

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО
ЗАХИСТУ УКРАЇНИ**

ДОМБРОВСЬКА С. М.

ПОМАЗА-ПОНОМАРЕНКО А. Л.

РИБАЛЬЧЕНКО Н. П.

МОНОГРАФІЯ

**ТУРИЗМ І ПРАВО НА НЬОГО
В КОНТЕКСТІ ГАРАНТУВАННЯ БЕЗПЕКИ**

Харків – 2022

УДК 351.862.4:659.1

*Монографію розглянуто та рекомендовано до друку Вченою Радою
Національного університету цивільного захисту України
Протокол № 7 від 26 травня 2022 року*

Авторський колектив:

Домбровська С.М., д.держ.упр., проф. (розділ 1); Помаза-Пономаренко А. Л., д.держ.упр., с.д. (вступ, розділ 2, розділ 4); Рибальченко Н. П. (висновки, розділ 3).

Рецензенти:

<i>Крюков Олексій Ігорович</i>	д.держ.упр., проф., професор кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України;
<i>Парубчак Іван Орестович</i>	д.держ.упр., проф., завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького;
<i>Шульга Євгеній Вікторович</i>	д.ю.н. доц., професор кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Національного університету біоресурсів і природокористування України.

Д22 Домбровська С. М., Помаза-Пономаренко А. Л., Рибальченко Н. П. Туризм і право на нього в контексті гарантування безпеки : монографія. Харків: «Діса плюс», 2022. - 272 с.

ISBN 978-617-8122-05-8

У монографії викладено погляди авторів на визначення сутності понять «індустрія туризму», «безпека туризму», «комплексні механізми державної державної політики туристичної сфери України» та ін. Досліджено генезис розвитку правового й організаційного забезпечення цієї політики в Україні та світі. Особлива увага зосереджена на напрямках удосконалення державної політики туристичної сфери України в умовах дії як позасистемних, так і прогнозованих факторів. Ад hoc окреслено нові інтенції розвитку туризму в Україні. Серед них однією з пріоритетних визнано реалізацію права на безпечний туризм в умовах поширення пандемії COVID-19, зовнішньої агресії та ін. позасистемних чинників. Обґрунтовано, що це можливо зrealізувати шляхом оновлення Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року, діджиталізації туристичної сфери, тобто розвитку е-туризму, медико-оздоровчого та іншого безпечного соціально орієнтованого туризму. Табл. 11. Іл. 12. Формул 3. Бібліогр. 240 назв.

УДК 351.862.4:659.1

© С. М. Домбровська

А. Л. Помаза-Пономаренко

Н. П. Рибальченко

© НУЦЗУ, 2022

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ВВП – валовий внутрішній продукт.

ВРУ – Верховна Рада України.

ДСНС України – Державна служба України з надзвичайних ситуацій.

ЄС – Європейський Союз.

ЗВО – заклад вищої освіти.

ЗМІ – засоби масової інформації.

КМУ – Кабінет Міністрів України.

МВС – Міністерство внутрішніх справ України.

МЗС – Міністерство закордонних справ України.

МОН – Міністерство освіти і науки України.

НС – надзвичайна ситуація.

ОЕСР – Організація економічного та соціального розвитку.

ООН – Організація об'єднаних націй.

СНД – Співдружність Незалежних Держав.

США – Сполучені Штати Америки.

ЮНВТО – Всесвітня туристична організація ООН (UNWTO).

ВСТУП

Туризм є однією зі сфер економіки та суспільного життя, що значною мірою залежить від впливу зовнішніх факторів, але він забезпечує соціально-економічний розвиток держави загалом, окремих регіонів і громадян зокрема. При цьому варто вказати на два аспекти, а саме: туризм виконує дуальну функцію, перебуваючи на одній щаблі з машинобудівельною та нафтовидобувною сферами економіки. Разом із тим останні сфери зумовлюють не раціональне використання природних ресурсів, що є у свою чергу вичерпними. На відміну від них, туризм забезпечує збереження таких ресурсів для прийдешніх поколінь. Відтак, існує потреба в розвитку насамперед туристичної сфери.

У продовження відзначимо, що останнім часом туризм як можливість громадян для оздоровлення, культурного та гуманітарного розвитку тощо зазнає обмежень. У масштабах всього світу таким фактором є виникнення та поширення пандемії COVID-19. Щодо України, то перепорою в реалізації права на туризм її громадян спочатку також було виникнення та поширення пандемії COVID-19, але наразі є зовнішня агресія проти нашої країни. Це, з одного боку, унеможливає розвиток туристичної сфери в Україні, що має надзвичайну перевагу, у порівнянні з іншими державами, – транзитивне географічне положення. А з другого – негативно позначається на безпеці українців та іноземних громадян як потенційних туристів, які мають право на відпочинок, оздоровлення та безпечне довкілля.

Слід зазначити, що 16 березня 2017 року Урядом України схвалено Стратегію розвитку туризму та курортів на період до 2026 року [151]. У цьому підзаконному акті визначено, що «загострення кризових явищ у сфері туризму та курортів свідчить про необхідність удосконалення державної політики у зазначеній сфері, пріоритетів і принципів її реалізації, повноважень і компетенції суб'єктів туристичної діяльності, упровадження ефективних

організаційно-правових, економічних, інформаційних механізмів розвитку сфери туризму та курортів як високорентабельної галузі національної економіки» [там само]. Погоджуємося з теоретиками та практиками державного управління, що пріоритетним шляхом у розв'язанні системних проблем у сфері туризму є стратегічно орієнтована державна політика. У продовження відзначимо, що ця політика повинна бути ще й соціально орієнтована та безпекова. Відтак, її основне завдання – визначення туризму одним з основних пріоритетів держави, упровадження економіко-правових механізмів успішного ведення туристичного бізнесу, інвестиційних механізмів розвитку туристичної інфраструктури, інформаційно-маркетингових заходів з формування туристичного іміджу України, а також розвиток соціально орієнтованого туризму тощо [там само]. З огляду на це підкреслимо, що на перше місце серед основних напрямів реалізації аналізованої стратегії не випадково її розробниками поставлена «Безпека туристів». Вона передбачає забезпечення безпеки туристів та захист їх законних прав та інтересів, що сприятиме підвищенню якості наданих туристичних послуг шляхом такого:

1) надання невідкладної допомоги туристам, які опинилися у надзвичайній ситуації та/або постраждали під час подорожі;

2) проведення моніторингу надзвичайних подій, що трапляються з туристами в регіонах;

3) посилення відповідальності суб'єктів туристичної діяльності перед споживачами туристичних послуг тощо [там само].

У той же час складності ситуації додає те, що Україна останніми роками все більше стикається з позасистемними факторами. Відзначимо, що вони чинять на неї негативний вплив, який є руйнівним для вітчизняної системи безпеки загалом і сталого розвитку економіки, соціальної й екологічної сфери зокрема. Як зазначалося вище, це виникнення та поширення пандемії COVID-19, зовнішня агресія проти нашої країни та інші чинники. Зважаючи на їхню соціальне спрямування та наслідки дії, вважаємо, що важливим є дослідження особливостей розвитку туризму в умовах впливу цих позасистемних факторів із

метою трансформації їх у прогнозовані та врегульовані.

Отже, вищенаведене засвідчує актуальність і важливість проведення комплексного наукового дослідження щодо визначення й обґрунтування особливостей розвитку державної політики у сфері туризму в контексті гарантування її безпеки. Саме цим аспектам присвячене дане монографічне дослідження, що передбачає визначення сучасних світових і внутрішньодержавних суспільно-політичних тенденцій та процесів, які впливають на розвиток туризму й реалізацію права на нього, що наразі виявляється особливо уразливим. Відтак, забезпечення цього права, особливо з позиції безпеки, постає на перший план і вимагає значною мірою ефективної роботи інституцій державного та недержавного сектору в напрямку унеможливлення дії негативних чинників на туристичну сферу загалом і туристів зокрема. Забезпечити такий стан може прийняття оновленої стратегії стабільного розвитку туристичної сфери в Україні.

Усе вищевказане становить підґрунтя для розробки такої стратегії, положення якої наведені в даній монографії, що у свою чергу визначає *оригінальність і наукову новизну проведеного дослідження*. На наше переконання, оновлена стратегія має визначати особливості розвитку діджиталізації туристичної сфери, тобто безперешкодного розвитку е-туризму, повсюдного впровадження медико-оздоровчого та іншого безпекового соціально орієнтованого туризму. Власне кажучи, воєнний період в Україні значним чином вплине в короткостроковій і віддаленій перспективі на розвиток туристичної сфери, який потрібно забезпечувати в контексті гарантування безпеки. Крім того, воєнний період позначився негативно на фізичному та психічному стані здоров'я українців, на який перед тим потужно впливала пандемія. Відтак, увагу слід зацентрувати на підтримці розвитку внутрішнього та соціально орієнтованого туризму (медичного, оздоровчого, сільського зеленого, екологічного, релігійного, пізнавального, гірськолижного та іншого спортивного туризму). При цьому виявлено, що певні види туризму в Україні не розвиваються на належному рівні, особливо медичний й оздоровчий.

Доведено, що допомогти з вирішенням цього комплексу проблем може таке: 1) розвиток кластерних структур у туристичній сфері; 2) відновлення роботи Наукового центру розвитку туризму в Україні, що, на жаль, припинив своє функціонування відповідно до рішення Окружного адміністративного суду міста Києва (від 15.03.2013 р. № 826/1891/13-а) та ін.

Запропоновані в монографії положення використані Громадською організацією «Центр інноваційних технологій управління», зокрема під час поширення передових знань та досвіду серед громадянського суспільства щодо його права на туризм і безпеку (довідка № 2/31 від 21.01.2022 р.).

Теоретичні положення монографії щодо правового забезпечення розвитку туризму та безпеки регіонів застосовані під час проведення лекцій і практичних занять із навчальної дисципліни «Правове регулювання туристичної діяльності» за програмою підготовки за першим рівнем вищої освіти («бакалавр») у Національному університеті цивільного захисту України (акт № 17 від 20.01.2022 р.).

Монографія складається із вступу, 4 розділів, загальних висновків, а також списку використаних джерел. Вона буде корисною для наукових і науково-педагогічних працівників, аспірантів (ад'юнктів), докторантів, слухачів, студентів (курсантів) закладів вищої освіти, а також практичних працівників-фахівців, які досліджують питання формування та реалізації державної політики у сфері туризму та гарантування її безпеки.

РОЗДІЛ 1

НАУКОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ТУРИСТИЧНОЇ СФЕРИ

1.1. Сутність та особливості поняття індустрії туризму

Друга половина ХХ ст. і перші роки ХХІ ст. характеризуються бурхливим розвитком туризму, що засвідчує значне (280-разове) зростання доходів міжнародного туризму [35; 44]. Так, у 1950 р. загальносвітові надходження від міжнародного туризму становили 2,1 млрд дол., а вже в 2000 р. – 600,51 млрд [там само]. За оцінками фахівців (до появи вірусу COVID-19), до 2022 р. очікувалося збільшення надходжень від міжнародного туризму до 2 трлн дол. [130; 172]. Подібні масштаби зумовлюють збільшення зайнятості в цій сфері. Якщо в 1998 р. у сфері туризму було зайнято 115 млн осіб, то до 2022 р. прогнозується близько 550 млн робочих місць [там само].

При таких темпах розвитку міжнародні організації, окремі держави й дослідники приділяють туризму особливу увагу. Незважаючи на це, туризм так і не набув загальноприйнятого визначення. На сьогодні існує велика кількість формулювань туризму, причому відмінність підходів у трактуванні цього явища демонструють не лише окремі фахівці, а й туристичні підприємства й організації [63].

Згідно з одним із найбільш перших визначень, прийнятим ООН, туризм – це активний відпочинок, що впливає на зміцнення здоров'я, фізичний розвиток людини, пов'язаний з пересуванням за межами постійного місця проживання [44; 215]. У 1992 р. ООН було запропоновано нове за формулюванням і широтою тлумачення визначення туризму, згідно з яким туризм – це «подорожі й перебування в місцях, за межами звичайного місця постійного проживання,

мандрівки на термін не більше ніж 12 місяців з метою отримання задоволення та відпочинку, в оздоровчих, гостьових, пізнавальних або професійно-ділових цілях, без заняття оплачуваною там діяльністю [44; 87]. Якщо перше визначення як цілі тимчасового переміщення розглядало тільки оздоровлення й фізичний розвиток, то друге значно розширило перелік цілей подорожі.

Широке трактування цілей подорожі міститься й у визначенні Академії туризму Князівства Монако: «туризм – загальне поняття для всіх форм тимчасового виїзду людей з місця постійного проживання з метою оздоровлення, метою задоволення пізнавальних інтересів у вільний час або з професійно-діловою метою без занять оплачуваною діяльністю в місці тимчасового перебування» [44].

Наведені визначення відображають один з наявних підходів, у межах якого туризм розглядається як різновид соціально-культурної діяльності людей.

Щодо визначення туризму на вітчизняних теренах, то в Законі України «Про туризм» зазначено, що туризм – це тимчасовий виїзд (подорож) осіб з постійного місця проживання з пізнавальною, оздоровчою, професійно-діловою, спортивною, релігійною та іншою метою на термін від 24 годин до одного року, без здійснення будь-якої оплачуваної діяльності в місці тимчасового перебування [151].

На думку українських учених Г. Кулагіної, О. Радченко, В. Цибуха та ін. туризм – це вид рекреації, пов'язаний з виїздом за межі постійного місця проживання, активний відпочинок, під час якого відновлення працездатності поєднується з оздоровлювальними, пізнавальними, спортивними й культурно-розважальними цілями [127; 172].

Учена О. Любіцева визначає туризм як мобільну форму споживання й рекреаційної діяльності, основу на доланні простору та пов'язану з територією, характером середовища (не тільки природного, а й соціально-культурного та економічного середовища людської діяльності) [131].

У процесі відпочинку виникають економічні та позаекономічні відносини й явища, які становлять сутність рекреаційної діяльності. Рекреаційна діяльність є наслідком подальшого поглиблення суспільного поділу праці. Поступовий перехід суспільства від моделі життєзабезпечення до моделі змістовного проведення вільного часу, характерний для постіндустріальних країн, дає підстави прогнозувати по подальше зростання рекреаційної діяльності та урізноманітнення її функцій. Рекреації притаманне ускладнення внутрішньої структури шляхом урізноманітнення запитів населення щодо відпочинку, що позначається на територіальній організації рекреаційної діяльності. Формою територіальної організації рекреаційної діяльності є територіальна рекреаційна система. Територіальна рекреаційна система є цілісною, динамічною системою, стійкість і надійність якої забезпечується функціональною єдністю складових: відпочивальників, природних та культурних ресурсів, інфраструктури, обслуговуючого персоналу й органів управління.

Науковець В. Герасименко під туристичною політикою розуміє «систему методів, дій і заходів соціально-економічного, правового, зовнішньополітичного, культурного й іншого характеру, яка здійснюється парламентами, урядами, державними і приватними організаціями, асоціаціями й установами, що відповідають за туристичну діяльність, з метою регулювання та координації туристичної галузі, створення умов для розвитку туризму» [57].

Деякі вчені (В. Гавран та ін.) визначають туристичну політику як «діяльність держави з розвитку туристичної індустрії та суб'єктів туристичного ринку (туроператорів і турагентів), удосконалення форм туристичного обслуговування громадян і зміцнення на їх основі свого політичного, економічного й соціального потенціалу» [49]. Це визначення не досить чітко визначає суб'єкт і об'єкт управління, а також заходи, форми та способи цього управління. Крім того, у формулюванні як суб'єкт дії вказана діяльність тільки держави. Так, у працях С. Ніколаєва, Т. Шелеметьєвої та ін. поняття «туристична політика» трактується як дія різних громадських, державних,

напівдержавних або наддержавних інститутів на туристичні проекти, реалізацію й результати цих проектів на державному, регіональному або місцевому рівні [213, с. 62–63]. Це формулювання вводить поняття туристичний проект як об'єкт дії, проте туристська політика охоплює, на наш погляд, ширше коло питань, у тому числі здоров'я та відпочинок населення, захист прав і свобод туриста, екологічний захист території від дії туристичного чинника.

Можемо погодитися з Д. Решетниковим, О. Угодніковою та ін. [202], які визначає туристичну політику як цілеспрямовану діяльність державних, суспільних приватних структур з розробки та реалізації методів, механізмів та інструментів дії правового, економічного, соціального й іншого характеру з метою забезпечення стійкого ефективного розвитку туристичного комплексу, задоволення внутрішнього й зовнішнього попиту на туристичні послуги та товари при раціональному використанні наявного туристичного потенціалу.

У доповнення його думок деякі вчені під час визначення туризму акцентують увагу не тільки на змісті здійснюваної людиною діяльності, а й на відносинах, що виникають унаслідок цієї діяльності. Даний підхід жодним чином не протирічить тому, що запропонований В. Хунцігером і К. Крапфою. Ці вчені трактують туризм як «сукупність відносин, що є результатом пересування людей і перебування за межами місця їх мешкання до тих пір, поки перебування не переходить у постійне місце проживання і не пов'язане з отриманням доходу» [43; 176].

Співзвучне цьому визначенню туризму пропонується і Міжнародною асоціацією наукових експертів у галузі туризму: «Туризм є сукупність відносин і явищ, які виникають під час переміщення й перебування людей у місцях відмінних від їх постійного місця мешкання та роботи» [там само].

Наявність великої кількості підприємств, що займаються обслуговуванням подорожуючих, стійкість і різноманіття економічних зв'язків, що існують між ними, зумовлює використання ще одного підходу в тлумаченні

туризму. Відповідно до нього туризм розглядається як самостійна галузь національної економіки [172], у межах якої створюється специфічний туристичний продукт, тобто товар або послуга для задоволення потреб осіб, які подорожують.

Деякі дослідники М. Немоляєва, Л. Хадорков та ін., які дають характеристику з позицій цього підходу, розглядає туризм не як окрему галузь, а як групу пов'язаних галузей [145]. Деякі автори визначають туризм одночасно і як готельну галузь, і як міжгалузевий комплекс. Так, на думку Т. Демури, М. Жукової та ін., під галуззю туризму слід розуміти сукупність самостійних, територіально відокремлених туристичних господарських одиниць, що мають у своєму розпорядженні певну матеріально-технічну базу та спеціалізуються на виробництві й реалізації туристичних послуг і товарів, об'єднаних єдністю діяльності та управління [61; 72; 89]. Разом з тим автор зазначає, що до туризму слід становитися як до великого самостійного міжгалузевого господарського комплексу національної економіки, оскільки сфера туризму, об'єднуючи різні галузі, не лежить у звичній вертикальній площині, а охоплює горизонтальний простір, включаючи підприємства й організації різної галузевої належності [там само].

Слід також відзначити, що в межах останнього з вказаних підходів у науковій літературі дуже часто використовуються терміни «туризм», «туристична галузь» і «індустрія туризму» як синоніми, що означають одне явище.

Різноманіття використовуваних тлумачень туризму, зумовлене багатомірністю цього явища, вимагає від дослідників побудови комплексного визначення, що об'єднує всі три підходи.

Крім того, при розгляді туризму як індустрії використовується безліч визначень, різних за формулюванням, тотожних по суті. Одна з перших дефініцій такого роду була розроблена Конференцією ООН з торгівлі і розвитку

в 1971 р. Відповідно до неї, індустрія туризму – це сукупність виробничих і невиробничих видів діяльності, направлених на створення товарів і послуг для мандрівників [35; 38; 44; 157].

Таким чином, у визначенні поняття «туризм» можна виділити три підходи: по-перше, туризм розглядається як *різновид дозвільної й соціально-культурної діяльності людей*; по-друге, туризм визначається як *система економічних відносин між різними суб'єктами*, які беруть участь у виробництві та споживанні особливого виду товару – туристичного продукту; по-третє, туризм розглядається як *індустрія, галузь*, що виробляє товари та послуги, необхідні для задоволення потреб, що виникають у процесі подорожей. Ці підходи не суперечать один одному й відображають різні сторони такого багатоаспектного явища, як туризм. Наведене дає підстави стверджувати, що однозначно охарактеризувати туризм неможливо, оскільки не можна абсолютизувати жоден з його структурних аспектів.

На підставі аналізу існуючих визначень можемо сформулювати уточнююче визначення в такому вигляді: індустрія туризму – сукупність підприємств, установ і організацій матеріального виробництва та невиробничої сфери, що забезпечують виробництво, розподіл, обмін і споживання послуг для туристів, освоєння й експлуатацію туристичних ресурсів. Такий підхід дає змогу, без зайвої деталізації й перелічування всього різноманіття видів туристичної діяльності дати достатньо містку характеристику суті та складу індустрії туризму [176].

У науковій літературі наявні різні підходи й до визначення переліку організацій, що входять в індустрію туризму, і їх структуризації. Деякі фахівці А. Буравченков, І. Гаврилишин та ін. поділяють підприємства, що здійснюють туристичну діяльність, на дві самостійні частини – індустрію туризму й індустрію гостинності [34, с. 90–91]. При цьому в складі туристичної індустрії виділяють туроператорів, турагентів, підприємства дозвілля й розваг, транспортні підприємства та екскурсійно-пізнавальні організації. До індустрії

гостинності належать підприємства харчування й розміщення, підприємства з надання різних послуг (прокат, спортивно-оздоровчі послуги). Проте, на наш погляд, подібна структуризація не відображає існуючих тісних взаємозв'язків між усіма цими підприємствами і їх взаємопроникнення. Крім того, втрачається суть самого поняття «індустрія туризму» як єдиного господарського комплексу економіки.

Окремі автори поділяють підприємства індустрії туризму на типово туристичні підприємства (власне туріндустрія); підприємства, що спеціалізуються на туризмі (додаткова туріндустрія), і підприємства, залежні від туризму. Отже, класифікація підприємств тур індустрії може включати:

1. Типово туристичні підприємства (туріндустрія у точному значенні слова): підприємства розміщення; транспортні компанії; туроператори; турагентства; курорти й санаторії; державні органи; спілки та асоціації, які регулюють розвиток туризму; організатори конгресів; фірми, які організують проведення виставок і ярмарків.

2. Підприємства, що спеціалізуються на туризмі (додаткова туріндустрія): виробничі підприємства: виробництво сувенірів, товарів для відпочинку, транспортних засобів, видання літератури з туризму, виробництво ліків; підприємства сфери обслуговування: екскурсійне обслуговування, грошово-кредитні послуги, страхові послуги, прокат інвентарю; підготовка кадрів; маркетингові дослідження туризму; дипломатичні – послуги (видача віз).

3. Підприємства, залежні від туризму: виробничі підприємства (виробництво спорттоварів, одягу для відпочинку й туризму, фототоварів, косметичних засобів); сфера обслуговування (підприємства громадського харчування, перукарні, послуги тренерів, гірськолижні підйомники, курортно-освітні установи, медичні послуги) [48; 57; 144].

Подібна структуризація туріндустрії містить, на наш погляд, низку недоліків (неточностей), що стосуються включення організацій і підприємств

до тієї чи іншої групи. Спірна, наприклад, правомірність віднесення державних органів і туристичних спілок до типово туристичних підприємств. Незважаючи на їх безпосереднє відношення до туризму, вони не займаються наданням туристичних послуг.

Викликає подив також включення в туристичну індустрію підприємств харчування та гірськолижних підйомників, що безпосередньо контактують з туристами й надають їм послуги.

Деякі фахівці виділяють як складові туріндустрії туроператорів, турагентів і контрагентів [17; 48; 57]. До останньої категорії належать усі підприємства, що надають послуги, відмінні від послуг туроператорів і турагентів. Сюди входять підприємства розміщення, харчування, транспортні компанії, екскурсійні підприємства, лікувально-оздоровчі заклади, підприємства культури і спорту тощо. Таке об'єднання підприємств в одну групу не враховує їх різноманіття і специфіки, характеру їх спрямованості на туристичну діяльність.

Недоліки в різних способах структуризації індустрії туризму можна подолати, якщо всі організації поділити залежно від взаємодії з туристами, споживачами кінцевого турпродукта. За такого підходу підприємства й організації, що входять до індустрії туризму, можна поділити на дві групи, а саме: підприємства безпосереднього і непрямого обслуговування (табл. 1.1).

До підприємств безпосереднього обслуговування слід віднести ті підприємства, основним завданням яких є власне обслуговування туристів, а до підприємств непрямого обслуговування – підприємства й установи, що безпосередньо не взаємодіють з туристами (або взаємодія яких зведена до мінімуму), та створюють необхідні умови для розвитку та функціонування туризму.

Таким чином, сучасна індустрія туризму є широко розгалуженою інтегрованою системою, що включає велику різноманітність видів діяльності.

Разом з тим туристична індустрія є тільки складовою частиною ширшого явища – туристичної сфери (рис. 1.1).

Таблиця 1.1

Класифікація підприємств обслуговування

№ з/п	Назва підприємства
1	<p style="text-align: center;"><i>Підприємства безпосереднього обслуговування</i></p> <p>Туроператори; турагенти; підприємства розміщення; підприємства; транспортні підприємства; підприємства сфери дозвілля й розваг; підприємства з надання екскурсійних послуг і послуг гідів, перекладачів; підприємства з прокату; підприємства торгівлі з продажу товарів туристичного попиту; служби інструкторів і рятувальників; спортивно-оздоровчі підприємства.</p>
2	<p style="text-align: center;"><i>Підприємства непрямого обслуговування</i></p> <p>Громадські туристичні організації й об'єднання; виробництво товарів туристичного попиту; рекламно-інформаційні компанії; страхові компанії; грошово-кредитні установи; навчальні заклади й науково-дослідні організації в галузі туризму.</p>

Джерело: складено на підставі [72; 144]

Чітко окреслити межі туристичної індустрії надзвичайно складно, унаслідок чого виникають серйозні проблеми при побудові галузевих класифікаторів, що містять повний перелік видів діяльності в туризмі. Найбільш широким охопленням і подробицями відрізняється Стандартна міжнародна класифікація видів діяльності в туризмі, розроблена 1993 р. Вона включає 17 розділів, 18 підрозділів, 43 групи, 66 класів і 121 підкласів [44; 207].

Розвиток індустрії туризму впливає на зростання економічних показників в інших галузях і сферах національної економіки. Розширення туристичної діяльності зумовлює розвиток таких «нетуристичних» секторів економіки, як будівництво й модернізація аеропортів, магазинів, кінотеатрів, благоустрій

міст, відновлення пам'ятників, охорона лісових масивів та очищення водоймищ, розширення дорожнього будівництва. Крім переліченого, туризм пов'язаний з розвитком деревообробної, хімічної, поліграфічної, машинобудівної, електротехнічної промисловості.

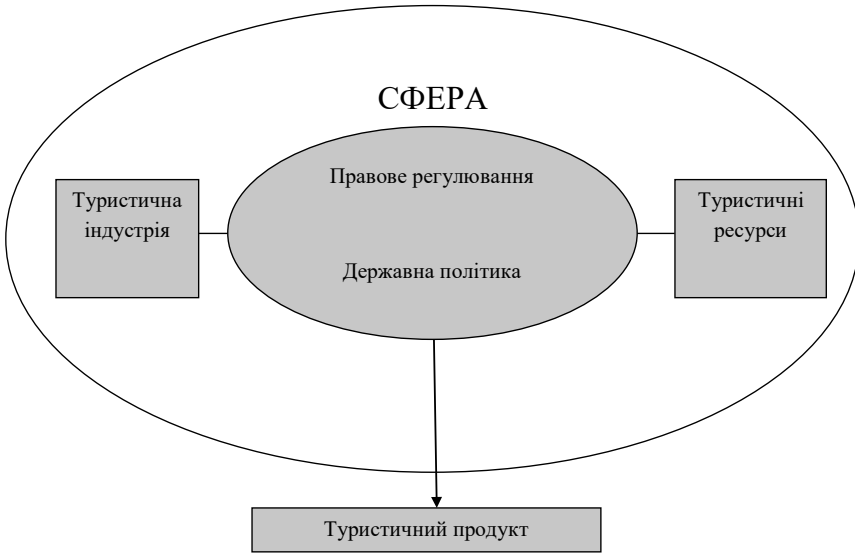


Рис. 1.1. Узаємозв'язок елементів туристичної сфери

Джерело: складено на підставі [57; 72; 172]

Розвиток туризму приводить до розвитку нових галузей виробництва, як, наприклад, у Франції, де було налагоджено виробництво гірськолижного інвентарю й обладнання – від гірських лиж до механічних підйомників. Значне подорож з розміщенням у кемпінгах викликало розвиток нового напрямку в автопромисловості – виробництво нового виду автомобільного причепа (будиночок на колесах) і кемпінг-карів (автомобіль-будинок з сантехнічним іі кухонним обладнанням). Будівництво туристичних центрів на узбережжі морів

і океанів спричиняє розширення виробництва судів, яхт, вітрильників, катерів [173; 207, с. 207].

Туризм стимулює економічні процеси, відкриває додаткові ринки для продукції нетуристичних галузей, унаслідок чого з'являються умови для зростання виробництва, застосування нової техніки, удосконалення технологій виробництва та зростання продуктивності праці. Таким чином, виробничо-господарська діяльність у туристичній галузі виступає системоутворювальним фактором впливу на розвиток економіки в цілому.

Туризм впливає й на регіональний розвиток. Реалізація реальних і потенційних можливостей розвитку туризму в окремих регіонах дає змогу залучити значні фінансові ресурси, перш за все, з високорозвинутих в економічних відносинах країн (або регіонів країни), мешканці яких потребують відпочинку на природі й лікування в здоровому, екологічно чистому середовищі. Це сприяє загальному розширенню сфери обслуговування, покращенню побуту населення; розвиває додатковий попит на вироби національних і художніх промислів, сільськогосподарську продукцію місцевого виробництва; дає змогу створити нові робочі місця, розвивати виробничу й соціальну інфраструктуру регіону.

Створення й активне функціонування туристичних підприємств у віддалених, малонаселених і неіндустріальних регіонах сприяє появі нових робочих місць і зростанню доходів, багато в чому стримує вплив населення із цих місць. Серед найважливіших доводів на користь розвитку туризму фігурує той факт, що туризм створює робочі місця. Установлено, що близько 8 % робочих місць у світі створено підприємствами туристичної індустрії (192 млн зайнятих) [184], тобто на частку туризму у світі припадає кожне шістнадцяте робоче місце.

Туризм впливає на зайнятість як прямо (створення робочих місць у готельному господарстві, на підприємствах харчування), так і побічно

(створення робочих місць у транспортній галузі, будівництві, сільському господарстві). Рівень вторинної зайнятості, зумовлений розвитком туризму, залежить від ступеня взаємозв'язку туризму й інших секторів економіки. За даними СОТ, для країн, що мають розвинуту туристичну індустрію, у цілому характерне таке співвідношення: на кожне робоче місце в секторі розміщення (готелі, мотелі тощо) припадає ще одне місце в інших секторах туристичної індустрії, а також $\frac{1}{4}$ робочого місця в секторах, побічно пов'язаних з туризмом [там само].

Таким чином, розвиток туристичної індустрії серйозно впливає на розвиток усієї економічної системи. При цьому вплив на економіку, має як прямий, так і непрямий характер. Прямий вплив виявляється в тому, що витрати туристів, які приваблюються підприємствами тур індустрії, підвищують доходи відповідної території, сприяють створенню нових робочих місць, зростанню рівня життя працівників туристичних підприємств.

Непрямий вплив виявляється в тому, що підприємства індустрії туризму, до яких безпосередньо надходять витрати туристів, коли придбають товари і послуги, необхідні для здійснення своєї діяльності, генерують економічну активність цілого ряду суміжних галузей. Ефект, пов'язаний з розвитком індустрії туризму, полягає не лише в тому, що вона дає деякий вихідний імпульс у формі припливу грошових коштів, зокрема іноземної валюти, а й у тому, що породжує хвилі зростання [89].

Економічне значення туризму достатнє яскраво ілюструється тим, що на сьогодні для 83 % країн світу туріндустрія є однією з п'яти основних галузей економіки, а для 38 % країн – провідною галуззю [184; 224]. Індустрія туризму відіграє велику роль не лише в економічному розвитку суспільства. Її значення виявляється й у виконуваних нею соціально-культурних функціях.

Створюючи необхідні умови для зміни обстановки та забезпечуючи різнобічний комплекс розваг, яскравих вражень і позитивних емоцій,

підприємства індустрії туризму виступають організаторами ефективних видів відпочинку. У результаті не лише забезпечується відновлення фізичних і духовних сил людей, необхідне в умовах сучасного напруженого ритму життя, а й відбувається їх культурний і фізичний розвиток [там само].

Принагідно зазначимо, що даний аспект діяльності підприємств туризму невід'ємно пов'язаний з їх роллю в економічному розвитку. Цей зв'язок виявляється як у підвищенні продуктивності і якості праці після повноцінного відпочинку, так і в установленні й налагодженні економічних контактів у ході здійснення туристичних поїздок з різними, не лише діловими, цілями.

Індустрія туризму відіграє важливе значення в житті людей і суспільства, виступаючи в сучасному світі як один з основних каналів встановлення міжособистісних зв'язків. Встановлення контактів на низовому рівні, на рівні окремих громадян, які представляють різні країни (або різні регіони однієї країни), позитивно впливає на гармонізацію відносин між державами й народами. Не випадково в Манільській декларації зі світовому туризму (Філіппіни, 1980 р.) наголошувалося, що туризм розуміється як діяльність, яка має важливе значення в житті народів завдяки безпосередньому впливу на соціальну, культурну, освітню та економічну сферу життя держав і міжнародні відносини [184; 224].

Безперечним є й те, що розвиток індустрії туризму значно впливає на збереження та розвиток культурно-історичної спадщини і природного середовища. Особливість індустрії туризму полягає й у тому, що вироблений продукт, туристична послуга споживається безпосередньо в місці її виробництва. Тому стан природи, культурної й історичної спадщини значною мірою визначає привабливість і конкурентоспроможність туристичного продукту окремої території.

Власне, вирішення завдання залучення туристів є нерозривно пов'язаним з розробкою таких моделей розвитку індустрії туризму, в яких поєднуються цілі економічної ефективності і дбайливого, гуманного ставлення до навколишнього культурно-історичного і природного середовища. Це спонукає уряди, громадські і приватні організації активно брати участь у заходах зі збереження й оздоровлення навколишнього середовища. Всесвітня туристична організація останніми роками особливо активно розробляє концепцію «стійкого розвитку туризму», тобто такої моделі розвитку туристичної індустрії, в межах якої неможливе порушення природного балансу й виснаження туристичних ресурсів.

Таким чином, розвиток індустрії туризму є достатньо потужним фактором впливу на економічну, соціально-культурну та природно-екологічну структуру території, що приймає. Цей вплив в узагальненому вигляді може бути конкретизований таким чином:

- розвиток індустрії туризму приводить до раціоналізації природокористування, що полягає в дбайливому використанні природних ресурсів;

- діяльність підприємств індустрії туризму, на відміну від інших видів використання біологічних ресурсів не приводить до їх фізичного знищення, а навпаки, сприяє збереженню примноженню біологічної різноманітності;

- розвиток індустрії туризму сприяє збереженню розвитку культурної та історичної спадщини окремих країн і народів;

- підприємства індустрії туризму створюють необхідні умови для відновлення психічного й фізичного здоров'я людини;

- розвиток індустрії туризму сприяє створенню додаткових робочих місць;

– туриндустрія розвиває пов'язані галузі, сприяє розвитку виробничої та соціальної інфраструктури території;

– створена інфраструктура може бути використана як для потреб туристів, так і для потребмісцевого населення;

– надходження від туризму до бюджету позитивно впливає на державний сектор соціальної сфери (освіту, культуру, медицину) [173].

Для забезпечення власного соціально-економічного розвитку держави та їхні регіони мають правильно оцінити наявний потенціал розвитку туристичної індустрії, а також на системній основі визначати можливі позитивні й негативні результати та відповідний план дій.

1.2 Туристична сфера як об'єкт державного управління

Як відомо, одним із найбільш визнаних феноменів ХХ ст. став туризм, який виник ще в той період розвитку суспільства, коли людина припинила працювати заради виживання й розпочала думати про відпочинок та пов'язані із ним переваги, де вагоме місце займали подорожі, пізнання оточуючого світу тощо.

Потреба людини в отриманні інформації про нові місця, у подорожах, як засобу отримання цієї інформації, є об'єктивним законом розвитку людства. Урбаністичні процеси, інтенсифікація економіки і, як наслідок, збільшення прибутків та підвищення культурного рівня населення створюють соціально-економічні і психологічні передумови для перетворення туризму на потужний процес. Як зазначає, М. Долішній, туризм стає невід'ємною частиною життя людей усього світу [79, с. 5-6].

Поступово розвиток туристичної сфери перетворюється у національний пріоритет більшості країн світу. З кожним роком туризм займає більш визначне місце у глобальному розвитку. Він є провідною формою економічного зростання багатьох держав. За статистичними даними обсяг туристичного споживання товарів та послуг різних галузей економіки у 2004 р. зріс на 23 % у порівнянні з попереднім роком та становить майже 35 млрд. грн. [76]. При цьому, за свідченням науковців, сфера туризму поступається в розвитку лише автомобілебудівній і нафтовидобувній галузям економіки [там само].

У продовження відзначимо, що туризм сьогодні є сферою соціально-економічного комплексу, яка в багатьох країнах перетворилася у велику індустрію, що стрімко розвивається [72]. В економіці окремої країни він виконує функції джерела валютних надходжень і засобу для забезпечення зайнятості населення, розширює внесок у платіжний баланс, сприяє диверсифікації економіки за рахунок розвитку туристичної інфраструктури, підвищує привабливість країни як сфери підприємництва і ділової співпраці, створює стимули для надходження іноземного капіталу в національну економіку тощо.

Разом із тим для інтенсивного розвитку туризму необхідна наявність передумов, які б підвищили ефективність туристичної діяльності в державі. Погоджуємося з В. Андрушків, що до таких передумов належать такі: економічне і соціальне зростання в країні, що дасть змогу значно підвищити рівень заробітної плати і пенсій, а також збільшити тривалість відпускнуго періоду населення; удосконалення транспортних засобів та здешевлення послуг перевезення туристів, що забезпечить збільшення туристичних потоків; послаблення митних, валютних обмежень, прикордонних формальностей, а також відміна їх, зокрема, між країнами ЄС, що сприятиме росту чисельності іноземних туристів і позитивно відобразиться на фінансових надходженнях до державного бюджету України; формування дієвої державної туристичної політики та розробка ефективних механізмів державної політики туристичної

сфери, що створить підґрунтя для стратегічного планування національного туризму та визначення пріоритетних напрямів його розвитку [3].

Існування туризму в країні не можливе без наявності комплексу об'єктивних умов. До них належать: природно-географічні, соціально-економічні, політичні, демографічні, матеріально-технічні, культурні тощо. Природно-географічні умови є визначальними при виборі туристами території для відвідування. До них відносять сукупність природно-географічних факторів, які людина пристосовує до туристичних потреб та робить їх більш доступними для використання в туристичній сфері. Зазначені умови мають незмінну цінність, адже можливості функціонування будь-якої туристичної системи залежать від специфіки природних комплексів. Туристичне використання впливає на територіальні природні ресурси і потребує державної політики, оскільки існуюча виключна орієнтація на прибутковість туристичної сфери несе загрозу довкіллю та може знизити якість задоволення потреб людей у туристично-рекреаційних послугах. Підтримаємо В. Безносок, що проблеми збереження властивостей природи в умовах масового туризму набувають особливої актуальності не лише в окремій державі, а й у всьому світі в цілому [12, с. 233].

Темпи розвитку туризму залежать і від соціально-економічних умов, які склалися в країні. Провідне місце серед них займає стан економічного розвитку держави та рівень соціального захисту населення. Наявна пряма залежність між рівнем розвитку туристичної сфери, економічним станом, обсягом національного доходу і матеріальним благополуччям населення кожної країни. Держави із сильною економікою, як правило, є лідерами на міжнародній туристичній арені по кількості туристичних подорожей.

Характер туризму, як особливої соціально-економічної сфери суспільства, може поєднувати в собі і існуючі тенденції розвитку економіки, і соціально орієнтовані цілі розвитку як держави в цілому, так і окремих

регіонів. При цьому соціальний аспект виступатиме в ролі мети, а економічний – як засіб її реалізації [12, с. 232–233].

Від економічного стану держави залежить на якому рівні знаходиться інфраструктура туризму. Економічний характер туризму розкривається через його вплив на платіжний баланс країни. Туристи, оплачуючи товари і послуги, забезпечують надходження валюти до бюджету приймаючої країни і тим самим активізують її платіжний баланс. Саме тому в'їзд іноземних туристів до країни отримав назву активного туризму. З другого боку, виїзд туристів за кордон пов'язаний з відтоком фінансових ресурсів з країни їх постійного проживання. Міжнародні платежі за туристичними операціями такого роду відображаються в пасиві платіжного балансу країни-постачальника туристів, а сам туризм характеризується як пасивний [63, с. 71-73].

Досліджуючи економічний вплив туризму, слід зазначити, що в більшості країн основою для розвитку туризму є його економічні вигоди. Найважливішими характеристиками туризму є туристичні доходи і витрати. Вони є вартісними оцінками туризму, необхідними для вивчення його впливу на національну економіку, зокрема платіжний баланс країни. Об'єм надходжень від туризму широко використовують для оцінки прибутковості туристичного напрямку. Нарощування туристичних потоків є вагомим чинником росту споживчого попиту, ефективності експлуатації об'єктів галузевої інфраструктури та стабілізації внутрішнього ринку товарів та послуг як туристичної, так і суміжних галузей економіки. Так, за свідченням О. Гулич, сукупний обсяг реалізації послуг туроператорів, турагентів, готельних та санаторних закладів становив у 2004 р. майже 4,5 млрд. грн. [64, с. 565].

На сьогоднішній час у сфері туризму вироблено декілька стандартних видів економічних показників. Дотепер, зазвичай, у національних економічних рахунках туризм не виділяється як окрема галузь, а включається в сектор платних послуг. Всесвітня туристична організація розробила Стандартну

міжнародну класифікацію видів діяльності в туризмі (СИКТА), що попередньо схвалена Статистичною комісією Організації Об'єднаних Націй. Не дивлячись на те, що досить складно вимірювати внесок туризму в економіку, на базі різних інформаційних джерел фахівці з економіки туризму розробляють розрахунки, достатні для визначення загального масштабу економічного впливу туризму. До стандартних економічних вимірів належать отриманий дохід і частка у валовому національному чи внутрішньому продукті. Ці показники вказують на значення туризму в економіці в цілому. У свою чергу показник іноземної валюти, отриманої від міжнародного туризму містить у собі розрахунки як валових доходів в іноземній валюті (загальна сума витрат іноземних туристів), так і чисті доходи в іноземній валюті (іноземна валюта, що залишається в країні за винятком відтоку іноземної валюти). Відтік являє собою іноземну валюту, що витрачається на імпорт товарів і послуг, продуктів харчування, які використовуються в туризмі, готельне обладнання і постачання матеріалів, виплати іноземним компаніям, що управляють готелями тощо. У визначенні економічного впливу туристичної сфери на суспільство враховуються і робочі місця, створені завдяки туризму. Як відомо, ведеться облік за такими видами зайнятості:

– пряма зайнятість – особи, що працюють на туристичних підприємствах, (готелі, ресторани, магазини для туристів тощо), а також туристичні агентства і бюро подорожей;

– непряма зайнятість – робочі місця, створені в постачальних секторах, таких, як сільське господарство, рибальство і промисловість;

– генерована зайнятість – додаткові робочі місця, які підтримуються завдяки витраті доходів, що одержують працівники сфер прямої і непрямой зайнятості;

– зайнятість у будівництві – робочі місця, які створюються при будівництві туристичної інфраструктури (це звичайно тимчасове явище, але може бути і довгостроковим у місцях, де туризм лише розвивається) [63; 76].

Ефект мультиплікації туризму належить до стимулу, який є зовнішнім джерелом доходів як в економіку країни в цілому, так і окремого регіону. Він являє собою число раундів, що здійснюються у місцевій економіці первинні туристичні витрати. На базі цього показника вимірюється, яким чином туристичні витрати генерують різні види економічної діяльності.

Показники фінансових надходжень до державних та місцевих бюджетів містить у собі готельні й інші різновиди туристичних зборів, мито на імпортовані товари, що використовуються в сфері туризму, прибуткові податки з туристичних підприємств і їхніх співробітників, а також податки на нерухоме майно туристичних об'єктів.

Оскільки туризм є однією із найбільш працепоглинаючих сфер економіки, він виступає як регулятор зайнятості населення, сприяє зростанню доходів корінних жителів, забезпечуючи зайнятість на фірмах, підприємствах та інших організаціях, безпосередньо обслуговуючих відвідувачів. З цим тісно пов'язана зайнятість, що формується завдяки витратам відвідувачів – кількість робочих місць на повний і неповний робочий день як по сезонах, так і в цілому за рік. Чисті доходи підприємств, що обслуговують туристів, забезпечують джерела для капіталовкладень і вказують, наскільки ефективно відповідна фірма обслуговує туристів. Тут враховуються такі характеристики туристичної сфери як динамічність, виникнення нових тенденцій і способів підприємництва тощо [там само].

Проте, стимулювання зайнятості в сфері туризму шляхом належної професійної підготовки кадрів для цього сектора – складна задача, оскільки в деяких регіонах проявляється соціальний опір до роботи в сфері обслуговування.

Досягнення сприятливого соціально-економічного впливу туризму на суспільство є важливою стратегічною метою як розвинутих держав, так і країн, що розвиваються. Проте це можливо лише при умові створення розгалуженої системи державного управління, яка б відповідала сучасним особливостям розвитку туризму та забезпечувала ефективне застосування існуючих механізмів державної політики цього багатогранного явища.

Таким чином, погоджуємося з А. Добровольским, що стимулюючий вплив туристичної сфери на економіку відчутний при зростанні: її долі у виробничому доході і валовому внутрішньому продукті; кількості іноземної валюти, отриманої завдяки міжнародному туризму; доходів населення; кількості додатково створених робочих місць завдяки туризму; чистого економічного вкладу туризму в національну економіку; регулюючого впливу органів державного управління сфери туризму тощо [77].

Наявна низка методів, які можна застосовувати з метою посилення економічних вигод туризму. Ці методи вбудовуються в процес державного управління, завдяки якому можна уникнути можливих проблем. Одним із них є укріплення зв'язків між туризмом і іншими секторами економіки. Як зауважує О. Ільїна, якщо збільшити виробництво національних товарів, включаючи будівництво і експлуатацію об'єктів туристичної інфраструктури, то завдяки цьому скорочується доля імпорту в туризмі і зростають зайнятість та доходи від туризму [95].

З метою отримання більшого прибутку від туризму, стимулюється національне володіння туристичними об'єктами і послугами шляхом застосування інструментів державної політики, таких як надання інвестиційних стимулів, продажем акцій спільних туристичних підприємств населенню тощо. Необхідно надавати підтримку певним формам туризму, які сприяють залученню більшого сектору підприємництва, у тому числі малого бізнесу. Якщо місцевий капітал дуже обмежений, то доцільно проводити політику

допуску іноземного володіння на початковому етапі з умовою подальшого викупу підприємств вітчизняними підприємцями в міру накопичення капіталу.

Разом із тим кількість туристичних потоків визначається не лише рівнем економіки в країні і матеріальним добробутом населення, але й тривалістю вільного часу. Науково-технічний прогрес вивільнив працююче населення від зайвої механічної праці, тим самим зменшивши показник робочого часу. Проте нові технології, прискорені темпи соціально-економічного розвитку призводять до фізичної та моральної втоми людей. Виникає необхідність у відпочинку, а відновлення життєвих сил населення є одним із першочергових завдань оздоровчого, лікувального та рекреаційного туризму.

До соціально-економічних умов розвитку туризму відноситься також підвищення рівня освіти населення, культури тощо. За В. Мацоли, зростання освітнього і культурного потенціалу суспільства суттєво підвищує значення духовних цінностей для розширення кругозору туристів, підсилюючи їх інтерес до пізнання нових цінностей [136].

Туристична сфера займає вагоме місце в суспільстві, приймаючи на себе важливі функції по відновленню психофізіологічних ресурсів населення, підвищенню працездатності людини і більш раціонального використання вільного часу, забезпеченню зайнятості людей і росту їх доходів, спрямованість на підтримку і відновлення інфраструктури регіонів тощо. Отже, значний вплив на розвиток туризму має і політичний стан як у світі в цілому, так і в окремих країнах. Як зазначає О. Любіцева, цей вплив проявляється в тому, що стабільна політична ситуація, як правило, сприяє розвитку туризму, і навпаки загострення політичної ситуації уповільнює його розвиток [131].

Постійний вплив на розвиток туризму здійснює демографічний фактор. На основі проведених досліджень можна зробити висновок про те, що збільшення чисельності населення в країні призводить до збільшення кількості туристів, тобто тут має місце прямопропорційна залежність. Даний фактор

включає: вік населення держави, збільшення кількості працюючих жінок та одиноких людей, тенденції до більш пізнього одруження і створення сім'ї, ріст бездітних пар у складі населення країни, більш ранній вихід на пенсію тощо. Практично всі вище зазначені показники призводять до збільшення вільного часу, що створює об'єктивну можливість розвитку туризму.

Учені П. Горішевський, Ю. Зінко, М. Мальська та ін. зазначають, що формою існування такого, соціального за змістом, територіально визначеного і географічно значущого явища як туризм, функціонування та розвиток якого залежить від рівня розвитку суспільства, способу виробництва матеріальних благ, напряму та результатів державного управління є суспільно-географічна система як об'єктивне утворення, цілісність, що характеризується сукупністю суспільно необхідних функцій [134, с. 128–129].

Процес залучення до туризму представників соціальних груп з невисокими доходами суттєво впливає на подальший розвиток матеріально-технічної бази туризму. Орієнтація на створення лише престижних туристичних комплексів і готелів класу “люкс”, які призначені для високозабезпечених індивідуальних туристів унеможлиблює реалізацію прав на відпочинок малозабезпечених верств населення. Виходячи із зазначеного, виникає гостра необхідність впровадження нових технологій по здешевленню готельних послуг та державної політики планів будівництва готелів та інших засобів розміщення з урахуванням можливостей соціально незахищених верств країни.

З 90-х рр. ХХ ст. швидкими темпами у світовій індустрії туризму впроваджуються інформаційні технології. Нові технології істотно змінюють спосіб ведення справ багатьох туристичних підприємств та закладів туристичної інфраструктури а також форми взаємодії між ними. Розширення старих і створення нових ринків збуту зумовлюють саме комп'ютерні системи

бронювання і резервування, оскільки їх можливості поширюються у всьому світі [131; 153].

Упровадження і поширення новітніх технологій в найближчому майбутньому отримає подальший розвиток, оскільки саме ці технології дають змогу вирішувати багато задач. Нові технології дають змогу здійснювати досконаліші маркетингові дослідження, проводити спеціальні заходи щодо просування туристичного продукту та перевіряти результати, розсилати електронну пошту і в цілому надавати інформацію для здобуття переваг над конкурентами [164; 229].

Покращенню інформаційного обміну, забезпеченню більш ефективного проникнення на зовнішній ринок сприяє також і трансформація туристичних організацій у міжнародні спільні підприємства, корпорації й асоціації. Це дозволяє об'єднувати зусилля партнерів в умовах загострення конкуренції на ринку туристичних послуг [107; 153].

Нові організаційні форми дають ряд переваг, що дозволяє туристичним фірмам поліпшувати якість послуг, вкладати інвестиції в найбільш перспективні проекти й програми, виявляти нові ніші туристичного ринку, індивідуалізувати обслуговування гостей тощо [там само].

Туризм по-різному здійснює вплив на життя населення, його матеріальну і духовну діяльність, систему цінностей, поведінку та інтереси. У країнах, де кількість туристів значно менша за чисельність корінного населення, особливого впливу туристична сфера не має. Проте, у випадку, при якому інтенсивність туристичних потоків надто велика, а кількість туристів значно перевищує місцевих жителів – розширення туристичної індустрії може призвести до значних змін в соціальній структурі, навколишньому середовищі і культурі. Це явище стало основою дослідження проблем соціальної взаємодії, пов'язаної з контактами між культурами різних країн. Характер взаємовідносин між населенням країни та туристами визначається тим, що вони є носіями

різних культур, контакт між ними відбувається, коли корінне населення працює, а туристи – відпочивають, і має тимчасовий характер [164; 229].

Аналізуючи соціально-культурний вплив туризму на розвиток держави І. Парубчак і О. Гримак, зазначають, що туризм може принести населенню і його культурі як вигоди, так і певні проблеми. Хоча соціально-культурний вплив виміряти більш складно, ніж вплив економічного характеру, його обов'язково слід враховувати при розробці та впровадженні програм розвитку туризму в державі [154].

До позитивного соціально-культурного впливу туризму належить підвищення життєвого рівня населення за рахунок покращення роботи окремих служб і об'єктів; збереження культурної спадщини, завдяки якій розвиваються пізнавальний туризм, мистецтво і ремесла, звичаї, традиції тощо; сприяння створенню і підтримка різних об'єктів культури (музеїв, театрів тощо); посилення і відродження почуття гордості населення за свою культуру; забезпечення можливостей для міжкультурних обмінів між корінним населенням і туристами.

На думку М. Латиніна та Л. Примоленної, негативний вплив туризму в цьому аспекті проявляється у виникненні незручностей і незадоволення місцевого населення через надмірний наплив туристів; негативному відношенні до туризму через комерціалізацію і втрату самобутнього характеру; непорозумінні та конфліктах через різні мовні бар'єри та стилі поведінки; загостренні соціальних проблем, пов'язаних з наркоманією, алкоголізмом, бандитизмом тощо [128].

Необхідність розвитку соціально-культурних і міжнародних контактів обумовлено прагненням народу до співробітництва, взаємного збагачення, можливості вільного творчого розвитку особистості.

Досліджуючи екологічні аспекти впливу туризму на суспільство зазначимо, що туризм і навколишнє середовище взаємопов'язані. Навколишнє середовище має багато приваблюючих елементів, а розвиток туризму може породжувати як позитивний, так і негативний екологічний вплив на нього.

Позитивний екологічний вплив туризму проявляється у сприянні фінансування природних територій, національних парків і заповідників, які є важливими туристичними атракціями; збереженні археологічних й історичних територій держави; покращенні стану навколишнього середовища, його очищення, стримуючи різні види забруднення; підвищенні рівня екологічної освіти населення тощо.

Разом із тим туризм може породжувати різні негативні екологічні тенденції, такі як: забруднення наземних та підземних вод у результаті непрофесійного проектування системи каналізації об'єктів туристичної інфраструктури; забруднення повітря і посилення шумового ефекту у результаті надзвичайно великого накопичення транспортних засобів; посилення шумового впливу у результаті перевищення кількості туристів на окремій туристичній території; забруднення туристами територій, що належать до туристично-рекреаційної категорії; знищення археологічних та історичних пам'яток; виникнення проблем із землекористуванням, які з'являються внаслідок невдалого планування, розміщення і проектування туристичних об'єктів і підприємств [128].

Відтак, увага до навколишнього середовища повинна стати невід'ємною частиною планового розвитку туризму в державі. Туристична сфера також може забезпечити збереження природних ресурсів для прийдешніх поколінь. Важливу роль тут відіграє застосування концепції екологічного планування та стійкого розвитку, яка включає визначення й дотримання пропускнуго потенціалу туристичної території (див. праці О. Білогіла, Є. Карташова та ін. [80–81; 104]).

Вибір екологічно наповнених форм розвитку туризму також може сприяти стримуванню негативного екологічного впливу [там само]. Для забезпечення охорони навколишнього природного середовища важливе значення має застосування таких принципів як концентрація туристичних об'єктів у визначених зонах, що мають відповідну інфраструктуру. Слід зазначити, що найчастіше екологічні проблеми виникають в період туристичного сезону, коли відбувається надзвичайно інтенсивне використання туристичних об'єктів. Відтак, погоджуємося з Л. Івашиною, що доцільно застосовувати методи щодо пом'якшення сезонності у туристичній сфері, особливо в найбільш популярних туристичних регіонах [93–94].

Важливою передумовою розширення туристичної сфери є потреби подорожуючих. На певному етапі розвитку економіки, коли необхідність в подорожах різко зростає, з'явилися і виробники цих послуг. Це зумовило формування товару особливого типу – туризму, який можна купити чи продати на споживчому ринку.

Підтримаємо науковців Ю. Батиря, І. Лопатченко, А. Помазу-Пономаренко та ін. [164], що сучасний ринок туризму як на світовому, так і на національному рівнях, є ареною досить жорсткої конкурентної боротьби, її результати безпосередньо залежать від конкурентних зусиль кожної країни щодо просування «власного» туристичного продукту. При цьому світова практика свідчить, що перевага надається в'їзному туризму. Навіть в умовах, коли у рамках Європейської співдружності (ЄС) після вступу в дію Шенгенських угод про єдиний візовий простір запроваджується принцип «Простіше для громадян країн ЄС, жорсткіше для громадян інших країн світу», дотримуються співвідношення, принаймні, один до трьох на користь в'їзного туризму [там само].

За свідченням О. Гримак, І. Парубчака та ін. [154], послуги туризму, як і послуги в цілому, мають певну споживчу вартість, яка виражається в ефекті

корисності, що задовольняє будь-яку людську потребу. При цьому туристична послуга може мати як матеріальний вираз, так і нематеріальний. Зазначені два способи виробництва послуг обумовлюють і два види самих послуг. Перший вид послуг – це такі, які опосередковуються річчю, залежать і мають справу із споживчим побутом. Надання послуг подібного роду за своїм змістом нічим не відрізняється від процесу праці в матеріальному виробництві. Це дає можливість називати послуги першого виду матеріальними (виробничими) [там само].

До другого виду послуг відносять дії, які спрямовані безпосередньо на людину або оточуючі її умови. Послуги цього виду не пов'язані з матеріальними продуктами, їх виробництво нероздільне зі споживанням. Надання цих послуг збігається з їх споживанням. Ці послуги, як зауважує В. Квартальнов, є нематеріальними [105]. До них належать послуги щодо реалізації туристичних путівок, обслуговування туристів у готелях та закладах харчування. Як і будь-який товар, послуга має свою споживчу вартість. У свою чергу вартість послуги еквівалентна витратам праці, яка необхідна для виробництва цієї послуги [там само].

Обмін туристичними послугами між країнами є частиною світової торгівлі. При цьому туристичні послуги в міжнародному товарообігу є невидимим товаром. Характерною особливістю та істотною перевагою туристичних послуг як товару є те, що для їх виробництва не потрібно великих витрат, якщо застосовувати для цього існуючу в країні матеріально-технічну базу. Адже туристи користуються послугами підприємств туристичної індустрії країни перебування. Крім того, вони споживають або купують і вивозять певну кількість товарів, що також забезпечує країні перебування значні фінансові надходження [там само].

За В. Керецманом, І. Черниш та ін. [107; 210], туристичні послуги можна імпортувати в країну та експортувати з неї. Туристичним імпортом виступає

іноземний туризм, при якому мандрівник вивозить і з країни постійного проживання фінансові ресурси з метою «придбання» туристичних вражень, наприклад, в Україні, а вивіз із країни проживання фінансових ресурсів з метою «придбання» туристичних вражень за кордоном є туристичним експортом. Іноземний турист, який приїжджає в нашу країну, витрачає свої кошти на задоволення власних туристичних потреб, що йому надала українська сторона. Відповідно, держава експортує досвід подорожей, а кошти туриста залишаються на її території. Одночасно це означає туристичний імпорт тієї країни, із якої турист вивозить кошти [там само].

Експорт туристичних послуг є складовою частиною загального експорту товарів і послуг, а витрати на міжнародний туризм громадянами країни безпосередньо впливають на об'єм імпорту, пов'язаного з впливом валютних засобів за кордон. Відповідно заходи щодо залучення іноземних туристів в ту або іншу країну укріплюють її економіку в цілому, а динаміку розвитку платіжного балансу за статтею «Туризм» можна вважати одним із показників стабільного розвитку держави.

З метою збільшення об'ємів туристичних витрат застосовуються різні методи. Одним з таких методів є збагачення та диверсифікація туристичних послуг. У широкому розумінні диверсифікованість – це поширення господарської діяльності на нові сфери бізнесу: випуск нових виробів, розширення номенклатури продукції, додаткові види послуг, що надаються тощо [210; 212].

З погляду сучасного стану й розвитку туристичної сфери їй властиві ознаки диверсифікованості, хоча в наукових розробках цієї сфери це поняття в широкому розумінні практично не використовувалося. Проте об'єктивний процес розвитку туризму, а також вивчення наукових досліджень у сфері туристичної діяльності дає безліч прикладів диверсифікованості. Так,

збільшенню потоків туристів сприяло створення нових спеціалізованих транспортних фірм по їх обслуговуванню.

Найбільш важливим і відповідальним етапом у розробці проектів диверсифікаційного розвитку туристичної сфери, тобто програм впровадження нових послуг, є прогнозування витрат і прибутків від їхньої реалізації. Очевидно, що для цього повинні використовуватися сучасні наукові розробки в сфері маркетингу. При цьому варто погодитися з В. Кравців, що всі, навіть самі ретельні прогнози носитимуть імовірнісну характеристику, тобто реалізація кожного проекту має певний ступінь ризику [122, с. 9–10].

Для досягнення збалансованого розвитку держави необхідно враховувати весь комплекс витрат і прибутків економічного, екологічного і соціального характеру. Проте, якщо розвиток туризму не контролювати, то можуть виникнути певні економічні проблеми. Перш за все, економічні вигоди значно зменшуватимуться, якщо в сфері туризму висока доля імпортованих товарів і послуг, а багатьма туристичними об'єктами володіють і управляють іноземні компанії. При такому стані скорочуються чисті доходи і надходження іноземної валюти від туризму, а це може призвести до виникнення почуття неприязні у населення відповідної держави. Деякі шляхи формування туристичної інфраструктури не можливі без володіння чи управління туристичними об'єктами з боку іноземних компаній. Це може бути необхідним на початкових етапах розвитку, коли національний капітал і управлінський потенціал обмежені. Прикладом цього виступають острівні держави. Ризик виникнення економічних перекосів також існує і в політиці зайнятості у випадку, якщо туризм залучає надто багато робітників із інших секторів економіки, оскільки в туристичній сфері спостерігається більш висока заробітна плата і кращі умови праці. У цьому разі може початися інфляція та ріст цін на землю, нерухомість, окремі види товарів і послуг тощо.

Підтримаємо О. Король, В. Кравців та ін., що вирішення всіх вищезазначених проблем щодо розвитку та функціонування туристичної сфери покладено на систему державного управління цією сферою, яка за допомогою застосування існуючих механізмів та інструментів повинна регулювати туристичну діяльність в державі для уникнення можливих перекосів у суспільстві [117; 122].

Проаналізувавши сутність туризму, зазначимо, що він не тільки прямо або побічно охоплює більшість галузей економіки, в тому числі будівництво, транспорт, страхування, зв'язок, торгівлю, громадське харчування, житлово-комунальне господарство, сферу побутових послуг, культуру, мистецтво, сільське господарство, промисловість тощо, а й стимулює їх розвиток. Як свідчить В. Атаманчук, М. Король та ін., вартість створення одного робочого місця в туризмі у двадцять разів менша, ніж у промисловості [116].

Доходи окремих галузей і підгалузей безпосередньо залежать від туристичної діяльності. За розрахунками Всесвітньої туристичної організації (UNWTO), які Україна застосовує з 1997 р., питома вага доходів від обслуговування туристів складає у загальному обсязі доходів [48]:

туристично-екскурсійні послуги	100%
санаторно-курортні та оздоровчі послуги	90%
виробництво сувенірів	80-90%
готельне господарство	60-70%
виробництво товарів туристичного призначення	30-40%
послуги з видачі віз та інших консульських дій	60-70%
послуги харчування	30-40%
послуги пунктів прокату	30-40%
послуги закладів культури, фізичної культури і спорту	30-40%

Таким чином, від функціонування туризму безпосередньо залежить життєдіяльність понад 40 галузей економіки України і близько 10-15% населення держави, а середній показник зайнятості в туризмі складає 3 працівника на 10 туристів [там само].

Проаналізований економічний, соціальний, екологічний, політичний та культурний вплив туризму на розвиток держави дозволяє зробити висновок, наскільки важливими є вплив туристичної сфери, а також наскільки складним і багатограним явищем є туризм. Феномен туризму являє собою яскравий прояв способу життя будь-якого суспільства і залежить від економічної стабільності, можливостей у сфері зайнятості, перерозподілу доходів і інших аспектів, які необхідно враховувати при становленні національної економіки. У цілому економічний і соціальний стан держави визначається тим, на скільки населення має можливість пересуватися з одного місця у друге з метою відпочинку, освіти, підвищення кваліфікації, з релігійними та діловими цілями. І для того, щоб сучасна туристична сфера виступала у ролі сильного об'єднуючого фактора, який забезпечуватиме взаєморозуміння між різними мовними, релігійними, національними групами, і укріплюватиме національну єдність і культурну інтеграцію необхідно формувати дієве державно-правове й інституційне «туристичне» поле [173].

Сьогодні в Україні та всьому світі загально визначеною є об'єктивна необхідність переходу до послідовного здійснення державної і регіональної туристичної політики, яка б забезпечила становлення туризму як високорентабельної галузі економіки, а також враховували вимоги часу та суспільства. Однак чітко не визначено форми, принципи і засоби державної політики. Важливого значення набуває організаційно-правова сфера регулювання відносин у сфері туризму, адже вона вирішує важливі державно-політичні й економічні задачі.

Однією з основних умов забезпечення конкурентоспроможності України є стабільне законодавство, яке змогло б захистити національний туристичний ринок. З метою обмеження негативних сторін конкуренції та забезпечення соціального захисту населення необхідні спеціальні правові, організаційні та економічні механізми впливу на сферу туризму. Тобто, для відображення інтересів суспільства у цілому необхідно, щоб державна політика сферою туризму врахувало ці вимоги.

У Законі України «Про внесення змін до Закону України «Про туризм» визначаються основні способи та цілі державної політики у сфері туризму [24–25], а також шляхи реалізації туристичної політики (див. рис. 1.1). Суттєве значення для проведення туристичної політики є й те, як суспільство відноситься до туризму. Чи здатне воно приймати туризм як стимул для економічного розвитку суспільства, як частину його соціального життя. У громадській свідомості туризм асоціюється з відпочинком і розвагами, а це значить, що сьогодні він не є актуальним для основної маси населення, яка ледве може забезпечити себе лише самим необхідним. Формування громадської думки з приводу того чи іншого питання, щодо звернення уваги до проблем туризму, роз'яснення послідоючих переваг від його розвитку – це також елемент політики [там само].

Неможливо уявити стан туризму у відриві від економічного становища держави і окремих його територій. Він відображає рівень економічного розвитку регіону та його господарчого потенціалу, які є обумовлюючими факторами розвитку туристичної діяльності. Тому зараз, в період активного становлення туристичного ринку в Україні, крайне важливо визнати що галузь туризму потребує державної політики та управління, а також визначити стратегію його перспективного розвитку. Іншими словами, назріла необхідність послідовного здійснення державної і регіональної туристичної політики, яка має бути частиною економічної політики України [176].

З огляду на вимоги Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про туризм»» [151] та враховуючи, що державна політика сферою туризму пов'язано з необхідністю і достатніми вимогами, які повинні відображати інтереси суспільства в цілому, можна визначити, що державна політика у сфері туризму здійснюється органами, яким надано законодавством повноваження щодо реалізації державної політики у сфері туризму.

Разом з тим необхідно підкреслити, що в Законі України «Про внесення змін до Закону України «Про туризм»» [там само] відсутнє визначення поняття державної політики у сфері туризму. Такого визначення немає також і в інших нормативно-правових актах, які регулюють відносини у сфері туризму. Тобто для реалізації державної політики у сфері туризму необхідно визначити поняття «державна політика сферою туризму». Вирішення цієї проблеми буде сприяти визначенню удосконалення напрямків державної політики у сфері туризму, забезпеченню сталого розвитку туризму.

Професор Д. Стеченко визначає поняття державної політики економіки як «вплив держави на відтворювальні процеси в економіці відповідними засобами з метою зорієнтувати суб'єктів господарювання і окремих громадян на досягнення цілей і пріоритетів державної політики суспільного розвитку». «Державна політика інтегрує всі функції держави, пов'язані з економічною та економіко-соціальною діяльністю для забезпечення умов функціонування ринкової економічної системи. Державна політика охоплює всі напрями суспільного виробництва» [195, с. 9]. «На даному історичному етапі розвитку світового українського туризму велика увага приділяється науковим розробкам в галузі туризму» [164]. Незважаючи на очевидну актуальність і велике значення державної політики сферою туризму, у вітчизняній науковій літературі присвячено недостатньо наукових праць і досліджень. У цьому напрямі працюють дослідники Б. Адамов, Л. Антонова, М. Багров, В. Бакуменко, О. Білотіл, А. Близнюк, Г. Губерна, Н. Губенко, І. Галиця, В. Дементьєв, В. Дорофійенко, Л. Івашина, М. Латинін, В. Луговий, С. Максименко,

І. Парубчак, В. Пілюшенко, І. Петенко, Е. Писаревський, С. Поважний, Ф. Поклонський, С. Сисоєва, В. Сиченко, Д. Стеченко, А. Халецька, Е. Щепанський та інші [8; 17; 25; 62; 80; 93; 128; 154; 160; 164; 189; 195; 221].

У багатьох наукових працях цих вчених розглядається сучасний стан функціонування туристичної сфери й обґрунтовується необхідність подальшого вдосконалення нормативно-правової бази стосовно сфери туризму. Разом із тим час не стоїть на місці й потреби суспільства з його рекреантами змінюються (то в бік розвитку культурно-пізнавальних потреб і відповідної сфери туризму, то в бік необхідності задоволення потреб, пов'язаних із відновленням фізичного стану здоров'я, а, відтак, і медичного туризму тощо). Ураховуючи це, уважаємо, що особливого значення набуває встановлення кола об'єктів і суб'єктів державного впливу в туристичній сфері, оскільки саме об'єкт зумовлює адекватну йому економічну форму державної політики та його механізмів.

Поняття об'єктів державної політики визначають різні автори. Так, професор Д. Стеченко визначає, що: «Об'єктами регулювання з боку держави є: формування потреб у відпочинку населення країни, регулювання його вільного часу, тривалість відпусток, формування і підтримка рекреаційного середовища, регулювання обсягів і напрямів туристичних потоків, створення туристичної інфраструктури, підготовка кадрів для рекреаційно-туристичних комплексів, територіальна організація туристичної сфери, охорона рекреаційних ресурсів і заповідних територій» [195].

Науковці Л. Дідківська та Л. Головка [75] зазначають, що об'єктами державної політики є соціально-економічні процеси, що відбуваються у національній економіці в цілому, а також на окремих її рівнях і в ланках, тобто це і макро-, і мікро-, і мезоекономіка. Крім того, суб'єкти державної політики економіки поділяються на суб'єктів виконання та суб'єктів впливу. При цьому суб'єкти виконання це держава та її інституційні органи (законодавчі,

виконавчі, судові органи різних рівнів), а суб'єкти впливу це громадські і політичні об'єднання, засоби масової інформації, окремі особистості [там само].

Учений Д. Стеченко [195] не поділяє суб'єктів державної політики на суб'єктів виконання та суб'єктів впливу, визначаючи, що засоби цільового впливу держави на розвиток туристичної сфери розподіляються на прямі та непрямі. При цьому до прямих він відносить законодавче регулювання туристичної діяльності та її зовнішнього середовища, створення і впорядкування спеціальних туристичних зон та пряме фінансування розбудови об'єктів туристичної інфраструктури, а непрямий вплив здійснюється через регулювання галузей [там само].

Деякі фахівці вважають, що напрями державної політики у сфері туризму повинні сприяти збереженню ресурсів України та врахувати специфіку регіону. Так, деякі автори визначають, що необхідно здійснювати державне регулювання формування і розвитку рекреаційної діяльності в масштабах, які б не провокували виснаження рекреаційного потенціалу відповідного регіону [195]. Тобто, необхідне таке державна політика розвитку сфери туризму у масштабах, які б не провокували виснаження туристичних ресурсів.

Схожої думки дотримуються й інші вчені, які пропонують систему заходів, спрямованих на розв'язання завдань у сфері розвитку туризму. Наприклад, М. Багров [8] підкреслює, що державна політика щодо формування розвитку рекреаційної галузі повинно бути спрямовано на: розробку рекреаційного законодавства, у якому будуть визначені системи стандартів, рівень якості рекреаційного обслуговування, питання ліцензування і сертифікації рекреаційної діяльності; проведення зонування з метою виявлення територій для різних видів рекреаційного використання; визначення екологічних норм у поєднанні із санітарно-гігієнічними вимогами для рекреації; створення служб вивчення попиту на рекреаційні послуги, а також на розвиток

відповідної рекламної індустрії, системи підготовки кадрів, і створення кадастру рекреаційних ресурсів [8].

Крім того, необхідна розробка такої системи заходів державної політики розвитком сферою туризму, яка б обов'язково враховувала специфіку регіонів України. При цьому державна політика повинно бути спрямовано на розробку відповідного законодавства, у якому будуть визначені системи стандартів, рівень якості обслуговування, питання ліцензування і сертифікації тощо [6].

З огляду на зазначене можна зробити висновок, що державна політика сферою туризму повинно здійснюватися на системній основі та за допомогою форм і методів, які забезпечують вироблення різних напрямів розвитку індустрії туризму, що мають відповідати вимогам часу та суспільства. Зважаючи на це, зупинимося на більш детальному їхньому розгляді.

1.3. Особливості формування комплексного механізму державної політики туристичної сфери України

Узгодження стану туристичного попиту та пропозиції повинно здійснюватися шляхом регулювання сфери туризму і подорожей в інтересах розвитку країни в цілому або регіону [163].

Регулювання діяльності у сфері туризму в більшості країн світу відбувається за участю державного і приватного секторів. Результати досліджень, проведених Всесвітньою туристичною організацією (UNWTO), показали зростаюче участь приватних структур у процесі розвитку міжнародного туризму при активній їх підтримці з боку держави [там само].

У процесі туристичного виробництва інтерес у держави повинні, у першу чергу, викликати:

– стан туристичної інфраструктури (ступінь її безпеки для туристів і рівень якості послуг, що надаються);

– підтримання стану туристичних ресурсів (ступінь їхньої привабливості, недопущення нераціонального користування та руйнування туристичних ресурсів);

– фінансові потоки в туристичній індустрії (оподаткування суб'єктів господарювання, заохочення інвестицій у туристичну індустрію, залучення іноземних і власних інвесторів);

– кон'юнктура туристичного ринку (підтримка конкуренції, антидемпінгові заходи, визначення вхідних і вихідних бар'єрів на туристичному ринку).

Убачається за необхідне реалізацію державної політики в туристичній сфері здійснювати за двома основними узагальненими напрямками на системній основі. Перший напрям пов'язаний з коригуванням ринкового саморегулювання шляхом складання планів (прогнозів) і державних програм з урахуванням досить високого ступеня стихійності здійснюваних наразі співвідношень у системах «попит – пропозиція» на важливі види продукції, що випускається і послуг, що надаються [122].

Другий напрямок забезпечує здійснення соціальних програм і соціальне орієнтування ринкової економіки. Ринкове саморегулювання без належної державної політики зумовлює таке: зростання монополізації; прискорення міграції населення; скорочення тих галузей, які не є джерелами отримання необхідного прибутку (наука, культура, мистецтво, охорона здоров'я, освіта та ін.) [там само].

Таким чином, державна політика у сфері туризму може здійснюватися шляхом впливу на розширення туристичного ринку та здійснення відповідної соціально-економічної політики. Вплив на розширення туристичного ринку вимагає розробки ринкової стратегії просування туристичного продукту. Стратегія являє собою вибір довгострокової оптимальної моделі поведінки на

туристичному ринку, виходячи з його особливостей. За стратегічного підходу відповідні дії з боку державного і приватного секторів обов'язкові.

Зважаючи на загальні положення державного управління, можемо зазначити, що механізм державної політики у туристичній сфері приводить у рух його систему. Вона включає низку елементів, а саме: ціль і завдання державного впливу; суб'єктів й об'єкти державного управління; його принципи, функції, засоби та ін. інструменти (рис. 1.2). Відтак, ці елементи також формують склад механізм державної політики у туристичній сфері. Уважаємо за необхідне більш детально зупинитися на їхньому розгляді.

Вплив з боку державних органів різних рівнів є визначальним у становленні механізму державної політики вітчизняною сферою туризму. Основні *завдання*, які можуть бути віднесені до цього механізму державної політики, такі:

1) прийняття рішень щодо розробки організаційно-економічної та соціальної політики у сфері розвитку туризму, а також підготовка і прийняття плану такого розвитку;

2) створення умов для вирішення проблем соціально орієнтованого туризму;

3) розробка програм розвитку державного і приватного секторів, з урахуванням перерахованих тільки що напрямків;

4) забезпечення ефективного інвестування державного і приватного секторів;

5) забезпечення постійного контролю за ходом і напрямком розвитку туризму, з огляду на його перспективність, як в економіці, так і в соціальному житті суспільства.

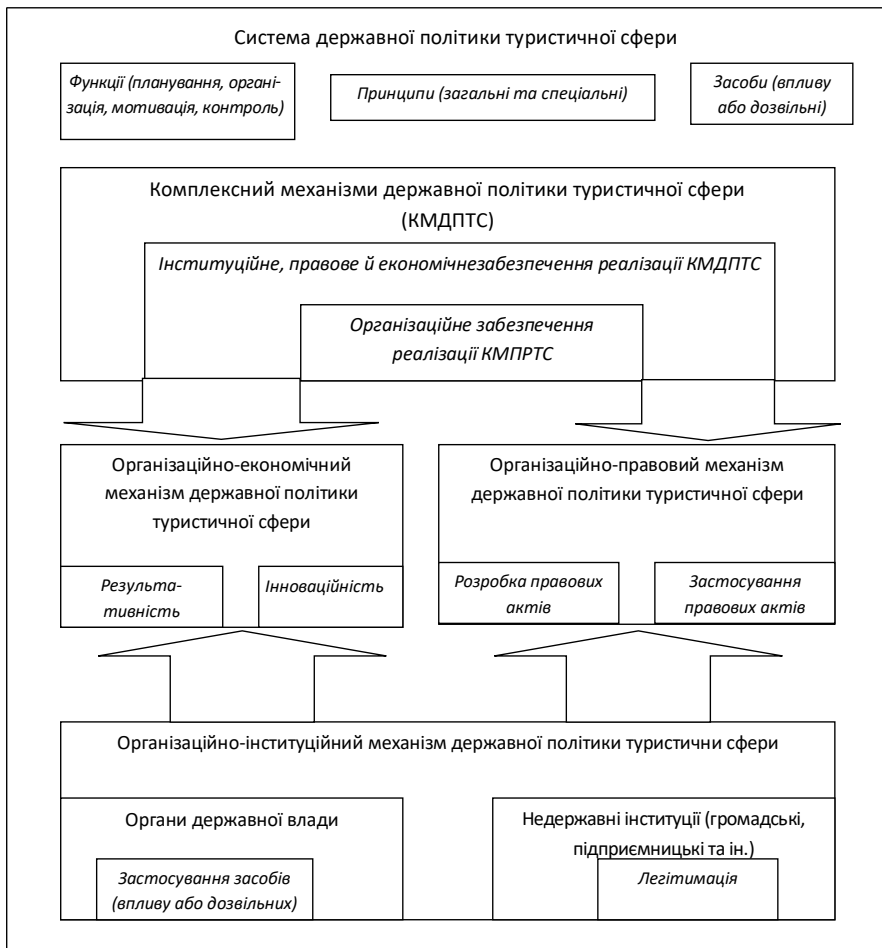


Рис. 1.2. Система та механізми державної політики туристичної сфери
Джерело: авторська розробка

За приватним сектором, як правило, закріплюється створення туристичних об'єктів і служб (готелів, турагентств, ресторанів, комерційних туристичних об'єктів та ін.). При цьому основними *цілями* державної політики туристичної діяльності є такі: 1) забезпечення права громадян на відпочинок, свободу пересування та інших прав під час проведення подорожей; 2) охорона

навколишнього природного середовища; 3) створення умов для діяльності, спрямованої на виховання, освіти та оздоровлення туристів; 4) розвитку туристичної індустрії, що забезпечує потреби громадян під час проведення подорожей; 5) створення нових робочих місць; 6) збільшення доходів держави і громадян; 7) розвиток міжнародних контактів; 8) збереження об'єктів туристського показу, раціональне використання природного та культурної спадщини [164; 229].

Пріоритетними напрямками державної політики туристичної діяльності є підтримка і розвиток внутрішнього, в'їзного, соціально орієнтованого, сільського та ін. туризму. На цій підставі можуть бути визначені конкретні *напрями* державної політики туристичної діяльності. На наше переконання, воно здійснюється таким:

- створенням нормативно-правових актів, спрямованих на вдосконалення відносин у сфері туристичної індустрії;

- сприянням у просуванні туристичного продукту на внутрішньому та світовому туристських ринках;

- захистом прав та інтересів туристів, забезпеченням їхньої безпеки;

- стандартизацією в туристичній індустрії, сертифікацією туристичного продукту;

- установленням правил в'їзду в країну, виїзду з неї і перебування на її території з урахуванням інтересів розвитку туризму;

- наданням прямих бюджетних асигнувань на розробку і реалізацію цільових програм розвитку туризму;

- податковим і митним регулюванням;

- установленням пільгових кредитів, податкових і митних пільг туроператорам і турагентам, які займаються туристичною діяльністю на території країни, що приваблює іноземних громадян для заняття туризмом;

- сприянням кадровому забезпеченню туристичної діяльності;

- сприянням розвитку наукових досліджень у сфері туристичної індустрії;

- сприянням участі туристів, туроператорів, турагентів і їх об'єднань у міжнародних туристичних програмах;
- забезпеченням рекреантів картографічною та іншою продукцією;
- створенням дієвої інформаційної платформи, що може більш активно й оперативно забезпечувати рекреантів необхідними відомостями за рахунок, зокрема, використання Інтернет-порталів (сайтів) (рис. 1.3).

Держава має поширювати інформацію як серед працівників сфери туризму, так і серед громадськості з тим, щоб підвищити рівень обізнаності з питань безпеки та захисту туристів; заохочувати усіма необхідними заходами підготовку представників різних професій, прямо або опосередковано відповідають за безпеку і захист туристів. Погоджуємося з Н. Бедрак, що в цьому контексті особливого значення набуває врахування умов діджиталізації через активне використання новітніх технологій [11].

Нарешті, розвиваючи внутрішній і міжнародний туризм, органи державної влади повинні враховувати національні інтереси корінних жителів туристських регіонів, обмежуючи негативний вплив туризму на всі сфери життєдіяльності, а також можливий вплив позасистемних факторів. Домогтися цього можна, проводячи такі державноуправлінські *заходи*: 1) роз'яснювальну роботу серед населення, орієнтовану на формування в нього позитивного ставлення до туристів, які приїжджають; 2) оціночну діяльність щодо визначення максимальної «туристичної» ємності курорту, пропускної здатності його туристичних ресурсів; 3) заохочення розвитку пізнавальних форм туризму в регіоні; 4) моніторинг стану витрачання отриманих від туризму доходів на поліпшення соціальної інфраструктури, підвищення добробуту місцевого населення; 5) створення об'єктів культури, мистецтва, науки і високих технологій, а також інших суміжних з туризмом сфер господарювання [173; 176].

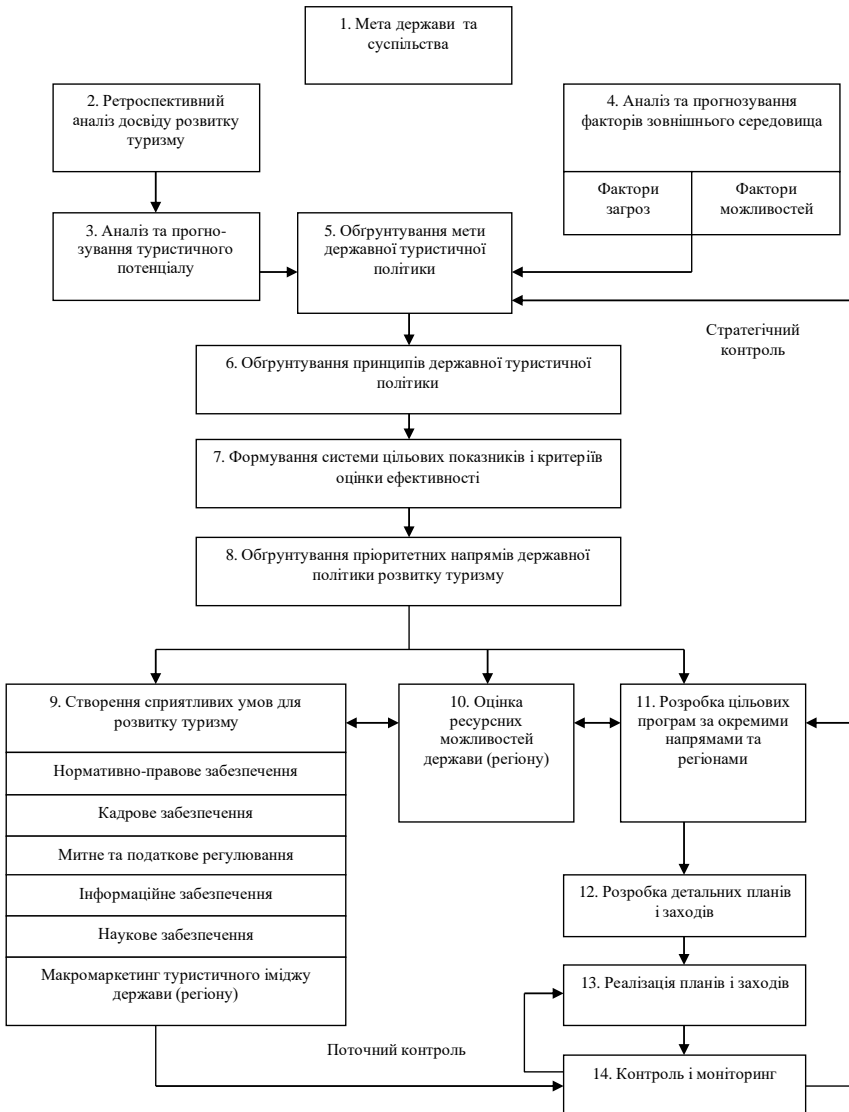


Рис. 1.3. Напрями формування та реалізації державної політики туристичної сфери

Джерело: складено на підставі [71; 164]

З огляду на загально визнаний підхід, сформований у науці «Публічне управління та адміністрування», щодо методів і засобів державного впливу на основні сфери суспільної життєдіяльності, серед найбільш дієвих методів і засобів державної політики у сфері туризму можемо виділити такі: правові, інституційні, економічні, інформаційні, аналітичні, комунікативні, ресурсні та ін. засоби й інструменти (табл. 1.2). Аналіз наукових напрацювань Г. Атаманчука, О. Оболенського, Г. Одінцової, Н. Мельтюхової та ін. [5; 146; 147] дає змогу стверджувати, що визначальне місце серед цих засобів займає організаційний інструментарій. Адже він забезпечує комплексність формування та реалізації всіх елементів системи державної політики туристичної сфери, устанавлюючи й підтримуючи прямі та зворотні зв'язки між внутрішнім і зовнішнім середовищем.

Організаційно-правові заходи, сутність яких полягає в організації за допомогою норм права різних видів діяльності людей, визначенні компетенції, обсягу повноважень й обов'язків державних і комерційних організацій, а також окремих громадян. Процес здійснення даного виду державної політики туристичної сфери полягає у створенні правової бази туризму (галузевого закону, який містить основні поняття, що відображає державні пріоритети; норми підприємницької діяльності, у тому числі й у сфері туризму; умови ведення легальної туристичної діяльності – ліцензування, стандартизації, сертифікації тощо) [11; 17]. Організаційно-правовий механізм державної політики туристичної сфери передбачає законодавче закріплення структури органів, що займаються регулюванням цієї сфери і визначення їхніх повноважень. Більш детально стан використання організаційно-правових засобів державної політики туристичної сфери України буде проаналізовано в роботі далі.

Організаційно-економічні засоби й інструменти охоплюють, зокрема, податкові важелі, що використовуються для стимулювання економічного зростання, науково-технічного прогресу, здійснення структурних перетворень, підвищення експортної конкурентоспроможності вітчизняного туристичного

продукту. На практиці податкові інструменти проявляються в зміні податкових ставок, бази оподаткування, податкових знижок і пільг, що надаються різним групам туристичних виробників. Ці засоби значною мірою пов'язані з організаційно-правовими засобами державної політики туристичної сфери [80].

Бюджетні інструменти, на відміну від податкових важелів, полягають у державному фінансуванні та інвестуванні окремих видів туристичної діяльності, або діяльності окремих підприємств туристичної індустрії. Ці бюджетні інструменти можуть передбачати реалізацію державної підтримки розвитку туристичної сфери. Крім того, на практиці бюджетні заходи державної політики в цій сфері можуть виражатися в державному туристичному замовленні (наприклад, при заохоченні соціального туризму), державну підтримку окремих видів туризму (наприклад, організація рекламних кампаній за бюджетні гроші), фінансуванні туристичних програм тощо [221].

Таблиця 1.2

Інструментарій державної політики туристичної сфери

№ з/п	Підсистема державної політики	Інструментарій державної політики туристичної сфери
1	Правова	регламентація норм і правил експлуатації туристичних ресурсів; регламентація правил діяльності підприємств туристичної індустрії, їх прав і обов'язків; регулювання правил в'їзду і виїзду в країну для туристів; встановлення правил внутрішньої міграції; розробка та ухвалення концепцій і програм розвитку туризму.

2	Економічна	<p>формування умов сприяння для приватних інвестицій у туризм;</p> <p>прямі державні інвестиції в турінфраструктуру;</p> <p>пільгове кредитування й оподаткування;</p> <p>зовнішньоторговельні й адміністративні пільги;</p> <p>регулювання цін і тарифів;</p> <p>страхування.</p>
3	Організаційна	<p>розробка й формування системи регулювання індустрії туризму на національному та регіональному рівні;</p> <p>розробка й реалізація заходів щодо формування туристичного іміджу країни і її регіонів;</p> <p>розробка й реалізація консультативних схем взаємодії суб'єктів регулювання та підприємств індустрії туризму, громадських туристичних організацій;</p> <p>розробка й реалізація заходів щодо просування туристичного продукту країни та регіонів, встановлення й підтримка міжнародних зв'язків у сфері туризму;</p> <p>розробка та проведення природоохоронних заходів;</p> <p>ліквідація загроз й відновлення природних ресурсів;</p> <p>стимулювання впровадження природоохоронних технологій виробничої діяльності;</p> <p>організація й фінансування підготовки кадрів у системі середньої і вищої освіти;</p> <p>фінансування наукових досліджень у галузі туризму;</p> <p>організація міжнародних і внутрішніх стажувань</p> <p>субсидування створення робочих місць;</p> <p>розвиток соціального туризму;</p> <p>розвиток дитячого й молодіжного туризму;</p> <p>інвестиції в розвиток людського потенціалу;</p> <p>розробка й формування системи спостереження та контролю за станом туристичних ресурсів, станом і розвитком тур індустрії.</p>

Джерело: складено на підставі [11; 212]

Організаційно-економічні засоби та інструменти державної політики туристичної сфери охоплюють також кредитно-грошові інструменти регулювання, що полягають у впливі влади на механізми туристичного ринку за допомогою облікової політики та політики мінімальних резервів центрального банку країни, а також через управління грошовою емісією [210].

Нарешті, важливим засобом державної політики туристичного ринку є його стратегічне планування, яке на відміну від інших його інструментів, дозволяє таке:

- отримати уявлення про стан туристичного ринку та рівні соціальної підготовленості населення до подорожей на конкретний момент часу;

- спрогнозувати на майбутнє сучасні тенденції розвитку туристичної індустрії та туристичного ринку;

- окреслити стратегічні цілі, щодо досягнення яких повинні прагнути як підприємства сфери туристичної індустрії, так і державні орган – суб'єкти управління туристичним ринком;

- узгоджувати поставлені цілі з об'ємом і структурою необхідних для цього ресурсів;

- забезпечувати комплексне включення важелів державної політики в механізм вирішення стратегічних завдань [173; 176].

Туристичні послуги надаються, як відомо, у місцях, що представляють географічну територію, яку туристи як сегмент вибирають з метою подорожі. Така територія містить всі споруди, необхідні для перебування, розміщення, харчування та організації дозвілля туристів (рекреантів). Усе це забезпечує єдиний ринок туристичної пропозиції як конкурентоспроможної ринкової одиниці [4; 212].

Розподіл завдань із надання туристичних послуг можуть бути при цьому такими.

1. На місцевому рівні:

- планування місцевості для турзаходів та інфраструктурних заходів;

- маркетинг (ринкова пропозиція місцевості);

- координація роботи турфірм;
- інформування туристів, їхній супровід;
- організація дозвілля туристів;
- організація зборів конгресів туристів тощо.

2. На регіональному та міжрегіональному рівні:

– розвиток регіону (області, міста, села тощо), туррегіональне планування, заходи щодо збереження природи та культури регіону;

– аналіз ринку, розробка концепції маркетингу;

– заходи щодо здійснення кооперації і задоволення суспільних і регіональних інтересів;

– професійні консультації, організація внутрішнього маркетингу;

– робота зі ЗМІ, з вітчизняними й іноземними турбюро, транспортними підприємствами;

– організація послуг підприємствами готельного комплексу та харчування, узаємодія з туроператорами, посередниками та ін. [19].

Політика держави у сфері туризму є одним з напрямків її діяльності. Вона реалізується з метою подолання наявних у країні соціально-економічних протиріч щодо розвитку туристичної сфери. Зважаючи на загальний концепт державного управління [146; 147], можемо стверджувати, що політика держави у сфері розвитку туризму реалізується через державну політику. Вона представляє собою сукупність функцій, методів, форм, інструментів і напрямів державного впливу на розвиток туристичної сфери з метою збереження і розвитку національної економіки.

Уважаємо, що для ефективного просування туристичного продукту на міжнародному туристичному ринку України доцільно створити, за прикладом багатьох країн світу, спеціальні туристичні організації, які об'єднують у своєму складі зацікавлені в розвитку загальнодержавного туризму підприємства та організації. Їх активне співробітництво з урядовими органами Всесвітній туристичній організації (UNWTO), ЄС та ін. могли б доповнити зусилля нашої держави за такими напрямками:

- організація маркетингових досліджень туристичного ринку;
- здійснення рекламно-інформаційної діяльності щодо просування туристичного продукту;
- організація туристичних представництв за межами республіки;
- професійні контакти і участь в діяльності міжнародних туристичних організацій;
- концентрація фінансових ресурсів як за рахунок державних коштів і членських внесків, так і за рахунок позикових джерел та різного роду доходів, а також використання їх на просування і розвиток туристичного продукту;
- координація діяльності членів організації й вироблення рішень у сфері регулювання туристичної сфери, що відповідають як інтересам бізнесу, так і суспільним інтересам [128; 154].

Усунення існуючих недоліків у сфері туризму буде сприяти реалізації таких державноуправлінських заходів:

- оновлення законодавчої бази, що регулює сферу туризму;
- правове вирішення таких проблем, як державна підтримка внутрішнього, в'їзного, соціального туризму;
- формування іміджу країни як держави зі сприятливим кліматом для розвитку туризму і рекреації;
- чіткий розподіл повноважень у сфері туризму;
- координація взаємодії, моніторинг;
- забезпечення прав і безпеки туристів;
- визначення пріоритетів розвитку туристичних регіонів з метою підвищення економічної ефективності пропонованих заходів;
- забезпечення поліпшення якості обслуговування у сфері туризму, а також створення національної системи професійної підготовки кваліфікованих туристичних кадрів;
- урахування протяжності кордонів з іншими країнами, не можна забувати про транскордонний туризм, що характеризується здебільшого короткостроковими турами. Для успішного його розвитку необхідно також

внести зміни до законодавства, спростивши процедуру перетину державного кордону [11; 164].

Для комплексного, оперативного й якісного державної політики сфери туризму пропонується відповідна модель її регулювання (див. рис. 1.2). При цьому механізм реалізації політики держави у сфері туризму може включати такі заходи:

- розробка концепції розвитку туристичної сфери;
- складання цільових програм розвитку туризму;
- розробка заходів щодо досягнення поставленої мети;
- державну підтримку туристичної сфери та ін. [4; 16; 212]

Найважливішими напрямками є також захист прав туристів, інтересів виробників туристичного продукту і системна підтримка внутрішнього та в'їзного туризму. Форми цієї підтримки можуть бути такими: пряме інвестування, яке направляється на формування туристичної інфраструктури, витрати на підготовку кадрів, податкові та митні пільги, що стимулюють приплив інвестицій і розвиток внутрішнього й в'їзного туризму [там само].

Провідною організацією у сфері розробки та реалізації маркетингових заходів на рівні органів державної влади стає центральний орган виконавчої влади в цій сфері. Він повинен організовувати й координувати маркетингову діяльність у туристичному секторі економіки країни. Варто також чітко визначити структуру цього сектора та побудувати схему взаємодії підприємств.

На рівні регіональних органів державного управління сферою туризму необхідно щорічно проводити наради для координації діяльності в рамках єдиної стратегії. По кожній туристичній підгалузі слід визначити ступінь її впливу на туризм загалом і можливі напрямки вдосконалення діяльності, що здійснюється за кожним її підвидом, з метою підвищення якості туристичних послуг і їх відповідності потребам споживачів та розвитку інфраструктури туризму.

На даному етапі центральний орган виконавчої влади у сфері туризму має здійснювати роботу щодо контролю за якістю туристичного продукту,

організації реклами, підготовки кадрів, аналізу діяльності провідних туристичних фірм країни. Крім того, центральний орган виконавчої влади в цій сфері повинен здійснювати роботу щодо просування вітчизняної туристичної продукції за кордоном і залучення іноземних інвестицій у сферу туризму [4; 128].

Як показало дослідження, у туристичній сфері можуть функціонувати підприємства, які створюються за участю іноземного капіталу. При цьому за кордоном іноземні інвестиції в туризм є найбільш сприятливими для платіжних балансів країн-інвесторів, адже загальний дохід від прямих інвестицій найчастіше випереджає відтік довгострокового капіталу.

Основною метою контролю за іноземним інвестуванням у сфері туризму є дотримання інтересів країн, що беруть участь в інвестиційному процесі. Для усунення протиріч і їх інтересах й інтересах окремо взятої країни центральний орган виконавчої влади у сфері туризму повинен: контролювати зміст і реалізацію договорів на управління ресурсами на паритетних засадах, сприяти забезпеченню арбітражного регулювання в республіці; брати участь у створенні законодавчої бази; захищати інтереси вітчизняних підприємців і не допускати контроль за підприємництвом з боку іноземних підприємств без належної для цього причини. Крім того, необхідна організація освітніх семінарів для працівників сфери туризму з питань залучення іноземних інвестицій і форм спільного підприємництва.

Заходи щодо вдосконалення організаційно-інституційного середовища відіграють дуже важливу роль при визначенні напрямків розвитку туристичної сфери. Усе це відбивається в концепціях і програмних документах, що визначають стратегічні завдання й пріоритети розвитку туристичної сфери на перспективу. При розробці заходів щодо розвитку туристичного комплексу національної економіки слід паралельно планувати до реалізації маркетингові дії щодо просування туристичного продукту, які включають проведення рекламних акцій у засобах масової інформації, розміщення науково-інформаційних статей, участь у міжнародних виставках, виготовлення буклетів,

сувенірної рекламної продукції. Усе це повинно забезпечити формування громадської думки про країну як територію, здатну надати комплексні й якісні туристичні послуги [154].

Існують відомі, декларовані законами та нормативними актами податкові, фінансові та інші методи підтримки підприємництва у сфері туризму [163; 210]. Як зазначалося вище, ці методи та засоби впливу в більшості своїй реалізуються комбіновано, що забезпечує відповідний організаційний інструментарій. Варто проте пам'ятати, що існуючий перелік методів підтримки підприємництва може не включати всього достатнього інструментарію, що унеможливорює врахування специфіки туристичної сфери. Це істотно стримує повноцінне використання туристичного потенціалу країни, не сприяє притоку в цей сектор національної економіки додаткових інвестиційних ресурсів.

Зважаючи на це, необхідно підвищувати економічну зацікавленість учасників туристичного бізнесу в реалізації заходів щодо розвитку індустрії туризму, які можуть забезпечуватися такими *формами* державної підтримки:

– надання туристичним районам статусу зон найбільшого сприяння з різним набором пільг;

– акумуляція податків у регіональних інвестиційних фондах;

– пільгове державне кредитування;

– установлення гарантій в різних формах для отримання кредиту;

– стимулювання створення нових і збереження діючих робочих місць.

Не менш важливим напрямком державної політики туристичної сфери виступає формування та використання законодавчої бази для розвитку й функціонування підрозділів туристичної індустрії. У результаті проведеного дослідження виявлено, що важливим напрямком удосконалення державної політики туристичної сфери є розвиток регіональної інфраструктури та створення умов для оновлення матеріальної бази туризму. Проблеми під час розвитку туристичної інфраструктури впливають на зниження потенціалу

сфери туризму. Отже, основними завданнями, що стоять перед державними органами у сфері туризму в найближчі роки є такі:

- забезпечення реалізації кластерного та проектного підходів;
- удосконалення державної політики, спрямованої на забезпечення сталого розвитку туризму в країні, створення умов для реалізації концепцій і стратегій розвитку туризму та курортів;
- участь у вдосконаленні організаційно-інституційних основ діяльності в туристичній сфері та суміжних галузях;
- розробка пропозицій щодо створення сприятливого інвестиційного клімату для національних та іноземних компаній, що вкладають ресурси в розвиток туристичної індустрії;
- створення системи державного обліку та збереження пам'яток історико-архітектурної спадщини;
- створення необхідних умов для успішного функціонування готелів та інших засобів розміщення шляхом упровадження єдиної державної системи класифікації й стандартів обслуговування для персоналу;
- створення системи фінансової відповідальності туристичних компаній і здійснення контролю за її реалізацією (з метою захисту прав споживачів);
- просування туристичного продукту на внутрішньому та світовому туристичних ринках шляхом здійснення рекламно-інформаційної та виставково-ярмаркової політики, спрямованої на створення образу України як країни, сприятливої для туризму;
- упровадження Інтернет-платформ у туристичній сфері;
- удосконалення системи державної статистики у сфері туризму з урахуванням позитивного закордонного досвіду в цій сфері;
- розвиток міжнародного співробітництва у сфері туризму, здійснення функцій у виконанні міжурядових угод у цій сфері;
- представлення інтересів країни у Всесвітній туристичній організації (UNWTO) та інших профільних міжнародних організаціях;

– вироблення й реалізація єдиної політики здійснення туристичних (у тому числі міжнародних) транспортних перевезень;

– створення умов, що сприяють розвитку соціально орієнтованого й екологічного туризму;

– участь у створенні сучасної системи підготовки кадрів для туристично-курортного та готельного бізнесу [173; 176].

Таким чином, у дисертації обґрунтовується, що тільки тісна співпраця державних підприємств, громадських і наукових інституцій, функціонуючих у туристичній сфері, дозволяє ефективно використовувати туристичний потенціал країни, формуючи позитивний її імідж на міжнародній арені. При цьому необхідно активізувати роль держави у створенні «правил гри», регулюванні й підтримці діяльності підприємств сфери туризму, з урахуванням особливостей розвитку окремих регіонів країни. Інструменти, форми і методи підтримки та регулювання цих підприємств, що діють у сфері туризму, залежать від фінансових можливостей суспільства та держави, а також від ступеня розвиненості інфраструктури туристичної сфери. Забезпечити останнє може дієве застосування низки наукових підходів – комплексного, кластерного, інституційного, проєктного та ін.

На цій підставі пропонуємо виокремлювати комплексний механізм державної політики туристичної сфери, визначення якого здійснено на підставі проаналізованих наукових напрацювань. Так, погоджуємося з О. Коротич, О. Кравченко та ін., що до складу державних механізмів управління входять конкретні державні механізми управління (правових, організаційних, економічних та ін.), механізми здійснення процесу державного управління, а також механізми формування та взаємодії складових систем державного управління [118–119; 121]. Єдність і ефективність реалізації цих механізмів забезпечує більш емний механізм – комплексний. Отже, *комплексний механізм державної політики туристичної сфери* включає інструментарій організаційно-правового, організаційно-інституційного й організаційно-

економічного механізмів державної політики цієї сфери, що (інструментарій) також відзначається комбінаторністю.

Туристична сфера – одна з найперспективніших для соціально-економічного розвитку країн (і за певних умов може знаходитися на одній шаблі з IT-сферою). Туристична сфера передбачає виважене використання природних й історико-культурних рекреаційних ресурсів, а також отримання значних прибутків як суб'єктами туристичного ринку, так і державними інституціями від здійснення підприємницької діяльності, збереження культурних традицій тощо. З огляду на це подальші тенденції розвитку туристичної сфери пов'язані зі збільшенням інвестицій у неї, її виваженою державною підтримкою, стандартизацією тощо.

Напрямки розвитку туристичної сфери визначають як фактори екзогенного, так й ендогенного характеру, які формуються під впливом вимог часу та суспільства. Ці фактори від початку є позасистемними, і завданням держави є їхнє врегулювання та переведення в статус систематизованих. Одним з таких факторів є виникнення та поширення пандемії COVID-19. Визначення екзогенних та ендогенних чинників дозволило аргументувати, що реалізація державної політики в туристичній сфері (на сучасному етапі її функціонування) повинна відбуватися з урахуванням тенденційності розвитку екологічного, соціального, медичного, лікувально-оздоровчого туристичних ринків та електронного туризму (е-туризму). У цьому контексті важливим є гарантування безпеки туризму, особливості якого будуть розглянуті в роботі далі.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ТУРИСТИЧНОЇ СФЕРИ: УКРАЇНА ТА СВІТ

2.1. Генезис розвитку правового забезпечення державної політики туристичної сфери України

Багаторівнева система державної політики туристичної сфери на світовому рівні включає в себе організаційно-правові механізми, які передбачають таке:

– координацію та сприяння розвитку туризму в глобальному масштабі, (функція реалізується Всесвітньої туристської організації (UNWTO) за участю міжнародних фінансових організацій);

– узгодження туристської політики на міждержавному рівні, яка досягається через регіональні туристські організації і спеціальні органи між державних об'єднань (наприклад, Європейське Співтовариство);

– узгодження політики у сфері туризму на національному та регіональному рівнях, що здійснюється через спеціально створені державні органи та громадські асоціації туристичних організацій [60; 164].

Державна політика туристичної сфери – це вплив держави на діяльність господарюючих суб'єктів і ринкову кон'юнктуру для забезпечення належних умов функціонування ринкового механізму, реалізації державних соціально-економічних пріоритетів і вироблення єдиної концепції розвитку туристичної сфери [212]. Крім того, це складний організуючий процес, що включає в себе процедуру розробки державної політики щодо розвитку туризму, обґрунтування її мети, завдань, основних напрямків, вибору інструментів і методів її проведення. У рух приводять цю політику відповідні організаційно-правові механізми державної політики [19; 67].

У сучасній міжнародній практиці вироблені три підходи до реалізації організаційно-правового механізму державної політики туристичної сфери на національному рівні. Перший підхід вирішення питань розвитку туризму на місцях здійснюється самостійно суб'єктами господарювання на основі принципів ринкової економіки та за умови створення для цього необхідних умов з боку держави. Підхід ефективний в економічно розвинених країнах, де переважають приватні компанії різної величини і спеціалізації. Основною умовою для вибору такого підходу є безумовна привабливість країни для іноземних туристів та інвесторів в усіх відношеннях на світовому ринку. У цьому випадку немає необхідності в створенні спеціальних органів державної політики туризму. Ключовим є створення дієвого правового поля, необхідного для розвитку туристичної сфери [29; 56].

При виборі другого підходу передбачається створення спеціального державного органу, наділеного значними повноваженнями та фінансовими ресурсами. Зазначений підхід ефективний у разі, коли інтереси в'їзного туризму вимагають значних коштів для створення та підтримки на високому рівні національного туристичного продукту й туристської інфраструктури, залучення прямих іноземних інвестицій, підтримки малого і середнього бізнесу, забезпечення безпеки іноземних туристів [56].

Третій підхід передбачає передачу функцій державної політики туристичної сфери багато функціональному або спеціалізованому міністерству. У такому міністерстві може створюватися спеціалізований підрозділ, який: займається розробкою й удосконаленням нормативно-правової бази, здійснює координацію міністерств, відомств і регіональних інституцій з питань розвитку міжнародного туризму; налагоджує зв'язки з іншими країнами та міжнародними організаціями з питань розвитку туризму, займається просуванням національного туристичного продукту закордоном; здійснює інформаційне обслуговування туристичного бізнесу [29; 68].

Організаційно-правовий механізм державної політики туристичної сфери в багатьох зарубіжних країнах відбувається за участю державного та

приватного секторів. У поточному управлінні регіоном, у процесі розробки й реалізації стратегії його розвитку, повинні враховуватися специфічні соціально-економічні параметри регіону.

Державна політика туристичної сфери передбачає розробку та прийняття основоположних правил організації та розвитку туристичного бізнесу в країні. Законом України «Про туризм» визначено цілі, пріоритетні напрямки і способи регулювання (розділ II) [151]. Основними пріоритетними напрямками державної політики у сфері туризму є:

- удосконалення правових основ регулювання відносин у сфері туризму;
- забезпечення становлення туризму як високорентабельної галузі економіки України, заохочення національних та іноземних інвестицій у розвиток індустрії туризму, створення нових робочих місць;
- розвиток в'їзного та внутрішнього туризму, сільського, соціального, екологічного (зеленого) туризму;
- розширення міжнародного співробітництва, утвердження України на світовому туристичному ринку;
- створення сприятливих для розвитку туризму умов шляхом спрощення та гармонізації податкового, валютного, митного, прикордонного та інших видів регулювання;
- забезпечення доступності туризму й екскурсійних відвідувань для дітей, молоді, літніх людей, інвалідів та малозабезпечених громадян шляхом запровадження пільг за цими категоріями осіб [94; 151].

У туризм залучена значна кількість людей і ресурсів, тому засоби державної політики туристської діяльності відрізняються великим різноманітністю, але, насамперед, вони відзначаються організаційно-правовим спрямуванням. Реалізація цих засобів державної політики розподіляється за такими основними напрямками:

- 1) удосконалення методів державної політики;
- 2) державна підтримка туризму;
- 3) створення умов для формування сталого розвитку туризму;

4) підвищення координуючої ролі місцевих органів виконавчої влади у сфері туризму.

Організаційно-правові методи державної політики туристичної сфери включають такі:

– загально нормативні методи (введення загальних правил створення, реорганізації, скасування всіх учасників туристського бізнесу, введення загального порядку діяльності фізичних й юридичних осіб);

– програмні-установчі методи (розробка цільової програми розвитку, адресних інвестиційних програм, концепції розвитку туризму, стратегії державної політики у сфері туризму);

– легалізуючі методи (ліцензування, акредитація, сертифікація);

– нормативно-кількісні вимірювальні методи (ціни, тарифи, нормативи на місткість, допустима вага багажу, податки, збори, ставки, митні збори та ін.);

– стимулюючі методи (кредити, пільги, відстрочення, антимонопольне регулювання, підтримка конкуренції та ін.);

– контрольно-облікові і забороняючі методи (контрольно-облікова і статистична звітність, заборони, обмеження, розпорядження, санкції, призупинення, визнання недійсними актів, угод тощо) [11; 212].

Варто відзначити, що державна підтримка туризму передбачає використання традиційних способів його розвитку, що широко застосовуються в економічно розвинених країнах світу, де туризм є найважливішим джерелом доходів, а саме:

1) надання податкових преференцій, звільнення від податків туристських організацій, що розвивають в'їзний та внутрішній туризм;

2) виділення бюджетних коштів на просування внутрішнього і в'їзного туризму;

3) державне фінансування найбільш значущих проєктів у туристичній сфері;

4) сприяння кадровому забезпеченню туристської діяльності;

5) бюджетне субсидування національних перевізників, туроператорів, які забезпечують розвиток внутрішнього і в'їзного туризму.

Слід відзначити, що на сьогодні не існує єдиного нормативного акта, який би повністю врегулював рекреаційну діяльність. Замість цього, рекреаційна діяльність є втіленням нормативно визнаних видів діяльності: курортної, лікувально-оздоровчої, медичної, фізкультурно-оздоровчої та культурно-розважальної [2; 11; 22–23; 163].

Основою рекреаційної діяльності виступають природні ресурси (земля, лісові, водні та кліматичні ресурси), використання яких також регулюється окремими законодавчими актами. Складність у державному регулюванні туристичної сфери викликає і наявність установ різних форм власності, і їх приналежність до різних відомств. Технічні системи (водо-, газо-, електропостачання) більшою мірою регулюються місцевими органами влади.

Українське туристське законодавство регулює туристичну діяльність через норми інших галузей права: конституційного, адміністративного, фінансового, цивільного, земельного та ін. Право людини на туризм не закріплено в Конституції України, але основні правові категорії – право на відпочинок (ст. 45) і свободу переміщення (ст. 33) забезпечені конституційними правами людини на охорону здоров'я (ст. 49), сприятливе навколишнє середовище (ст. 50), участь у культурному житті (ст. 54) та певні гарантії держави (ст. 46) [115].

Структура туристського законодавства включає два рівня:

1) закони;

2) інші нормативні правові акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів місцевого самоврядування у сфері туризму.

Законодавчі акти першого рівня не тільки визначають стратегію розвитку туризму в Україні та закладають єдині підходи до організації туристської діяльності, але й, визнаючи пріоритет міжнародного законодавства, узаємодіють з правовими системами країн ближнього і далекого зарубіжжя.

Нормативно-правові акти другого рівня розкривають особливості відносно до конкретного населення й території.

Відповідно до Закону України «Про туризм» державна політика туристичної сфери здійснюється Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, центральним органом виконавчої влади у сфері туризму, Верховною Радою Автономної Республіки Крим та Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, а також іншими органами в межах їх компетенції [151]. Починаючи з 8 квітня 2011 року, органом виконавчої влади у сфері туризму є Державне агентство України з туризму і курортів [13]. До 2014 р. в АР Крим регулювання туристської діяльності здійснювалося Міністерством курортів і туризму АРК.

Ці інституції покликані реалізовувати положення Стратегії розвитку туризму та курортів України (на період до 2026 року). Вона є підзаконним нормативно-правовим актом, що покликаний більш детально і чітко, ніж закони, регулювати суспільні відносини, що виникають у туристичній сфері. Ця Стратегія покликана розкрити сутність і зміст законів, приходячи на допомогу тоді, коли за межами положень закону залишилися суспільні відносини, які були предметом правового регулювання. Незважаючи на переважаюче становище в порівнянні з іншими актами, закони обмежені рамками загальнообов'язковості та неодноразовості застосування, що не дозволяє деталізувати положення їх норм. Як результат, норми права, зазначені в законах, у більшості випадків не можуть бути реалізовані без наявності відповідних підзаконних правових актів. Підзаконні нормативно-правові акти здатні більш оперативно втручатися у сформовані суспільні відносини з метою їх врегулювання [92].

Стратегія – це узагальнюючий план певної діяльності, який охоплює тривалий період, спосіб досягнення складної мети. Стратегію розглядають як довгостроковий, послідовний, конструктивний, раціональний, підкріплений ідеологією, стійкий до невизначеності умов середовища план, що

супроводжується постійним аналізом і моніторингом у процесі його реалізації і спрямований з певною метою на досягнення успіху в кінцевому результаті. Стратегія (за визначенням Брокгауза та Ефрона) має властивість переходити від абстракції до конкретики у вигляді конкретизованих планів [197].

Слід відзначити, що Стратегія розвитку туризму та курортів України (на період до 2026 року) визначає необхідність розвитку (активізації) підприємництва в зазначеній сфері. Його особливість полягає в тому, що вона здійснюється в межах двох площин – державній і ринковій. У цьому криється дихотомія розвитку туристичної сфери, оскільки держава реалізує свою функцію «зверху – донизу», а підприємство, навпаки, відштовхується від потреб споживача. Підпорядкувати реалізацію державних функцій інтересам споживача – ключове завдання програм управління підприємствами туристичного бізнесу. Розробка системи державної політики туристичної сфери повинна бути впорядкована в рамках одного багатогалузевого органу, першочергові завдання якого повинні входити із розробка нормативних актів, які упорядковують діяльність установ різних форм власності та відомчої належності, забезпечують реалізацію туристично-рекреаційних функцій на території держави й регіонів [165].

Окрім стратегічного планування розвитку туризму та курортів, основними організаційно-правовими засобами забезпечення підприємництва у сфері туризму є такі:

- державна реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності;
- ліцензування;
- стандартизація;
- сертифікація;
- державний контроль;
- залучення порушників до адміністративної відповідальності.

Згідно з Конституцією України [115] громадяни мають право займатися підприємницькою діяльністю, у т.ч. туристичною, що не заборонена законодавством. Одним з організаційно-правових засобів забезпечення

підприємництва у сфері туризму є державна реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності. Законодавство України встановлює два види реєстрації суб'єктів підприємництва: 1) реєстрація підприємства (включаючи акціонерне товариство, товариство з обмеженою відповідальністю, приватне підприємство тощо), яка здійснюється в органі реєстрації; 2) реєстрація підприємницьких кооперацій, яка здійснюється також в органі реєстрації. Наприклад, для заняття підприємництвом з організації подорожей необхідно створити підприємство, а не підприємницьку кооперацію. Підприємства, що займаються підприємництвом з організації подорожей, поділяються на підприємства, що займаються підприємництвом з організації подорожей у межах країни, і підприємства, що займаються підприємництвом з організації міжнародних подорожей.

Як свідчить аналіз наукових робіт В. Байцим, О. Білотіла, О. Шаптали, Л. Шульгіної, Н. Яцук та ін. [10; 19; 211; 217; 226], туристичне підприємництво в Україні функціонує в умовах неналежної нормативно-правової, методичної, організаційної й інформаційної підтримки з боку держави. Як зауважує О. Білоус, це особливо проявляється на рівні малих міст і сільських населених пунктів, в яких туризм може стати важливим фактором соціально-економічного та культурного розвитку завдяки забезпеченню зайнятості населення, будівництва міської інфраструктури, реконструкції та збереженню пам'яток та ін. [20, с. 101-103].

Слід зазначити, що держава істотно впливає на розвиток туристичної діяльності через нормативне регулювання шляхом визначення засад економічної, митної, податкової політики, визначення соціально-культурних пріоритетів та ін. [60, с. 172]. Серед концептуальних завдань державної політики туристичної сфери в Україні на сучасному етапі розвитку економіки вчені виділяють, зокрема, необхідність розробки національної концепції туризму. Крім того, пропонується розробити і законом затвердити Державну довгострокову стратегію розвитку туристичної галузі та державну цільову програму «Розвиток туризму в Україні» [196, с. 8]. Учена С. Стойка вважає, що

українській державній політиці щодо розвитку туристичної сфери не вистачає чіткості, а саме: різні туристичні об'єкти підпорядковані різним відомствам; туристичні регіони розвиваються без чіткої програми, яка об'єднувала б всю туристичну галузь єдиною стратегією розвитку і представляла б Україну як єдиний туристичний об'єкт на міжнародному ринку туризму [там само].

Більшість учених вважають, що діючі програми розвитку туризму в основному носять декларативний характер, містять загальну інформацію про стан галузі й основні проблеми, ресурсний потенціал, який можна використовувати для їх вирішення, сукупність запланованих заходів. Однак негативним фактом є відсутність джерел отримання ресурсів для створення запланованих заходів, критеріїв для перевірки стану їх виконання, а також відповідальності осіб [218, с. 49]. Над цими питаннями повинні працювати органи виконавчої влади.

Якщо звернутися до питання ліцензування як важливого організаційно-правового засобу забезпечення розвитку туризму, то воно здійснюється з метою створення рівних можливостей суб'єктам туристичної діяльності на ринку туристичних послуг та забезпечення захисту прав і законних інтересів громадян, захисту навколишнього природного середовища, підвищення рівня туристичного обслуговування. Учений Н. Бедрак дає визначення ліцензії у сфері туристичної діяльності України як документа державного зразка, який виданий уповноваженим органом публічного управління та підтверджує право на проведення туристичних операцій і надання туристичних послуг [11]. Крім того, ліцензування туристичної діяльності – це засіб регулювання туристичної галузі, яке підтверджує право на проведення туристичних операцій і надання туристичних послуг [там само].

На думку науковців, в Україні система ліцензування не враховує специфіки здійснення діяльності у сфері туризму за видами (в'їзний, внутрішній, виїзний туризм та екскурсійна діяльність) [216]. Таким чином, ліцензується не вид підприємницької діяльності, а вид суб'єкта господарювання – туроператор і тур агент (див. Закон України «Про туризм»

[115]). Ця норма суперечить державній туристичній політиці пріоритетів розвитку й державного стимулювання, в першу чергу в'їзного та внутрішнього туризму. Така практика ліцензування не дозволяє збалансувати туристичні потоки між в'їздом (надходження валюти в країну) і виїздом (відтік значних валютних коштів за межі України), тим самим не забезпечується державний захист національних економічних інтересів України, контроль вивезення валютних коштів тощо. З огляду на це можемо погодитися з дослідниками, які пропонують внести зміни в Закони України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» і «Про туризм» у частині отримання спеціальних дозволів (ліцензій) на право здійснення туристичної діяльності, по-перше, за видами туризму, по-друге, надавати право підприємствам займатися виїзним туризмом лише в разі досягнення ними певних обсягів надання послуг в'їзного туризму [41]. Дана проблема не була вирішена ні Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», ні в новому Законі України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 р. № 222-VIII [170–171]. Показовим є досвід ряду країн (Туреччини, Єгипту та ін.), де існує напрацьована така практика: підприємство отримує дозвіл на здійснення туристичної діяльності лише на певний термін. По закінченню цього терміну, якщо підприємство не надало послуг іноземним туристам на своїй території на певну (фіксовану) суму, ліцензія анулюється [41].

Загалом ліцензування в Україні – це найбільш сприятливий засіб організаційно-правового забезпечення завдяки спрощеному (порівняно з сертифікацією) процесу отримання дозвільного документа. Однак ліцензування застосовується не у всіх країнах світу, а в тих з них, де існує категорійність об'єктів туристичної інфраструктури [51, с. 39-40].

В Україні категорійність об'єктів туристичної інфраструктури визначена як засіб державної політики туристичної галузі, спрямоване на оцінювання якості надання послуг курортними установами з розміщення та харчування, відповідно до встановлених державних стандартів системи якості [11, с. 11]. Категорії якості та рівня обслуговування присвоюються об'єктам туристичної

інфраструктури з метою підвищення рівня туристичного обслуговування, сприяння споживачам у свідомому виборі туристичних послуг, забезпечення рівних можливостей суб'єктам туристичної діяльності на ринку туристичних послуг, захисту законних інтересів, життя, здоров'я й майна громадян, підвищення рівня екологічної безпеки. Визначення категорії об'єктів туристичної інфраструктури здійснюється центральним органом виконавчої влади України, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері туризму і курортів, а об'єктів АР Крим – органом виконавчої влади АР Крим з питань туризму за заявою власника об'єкта туристичної інфраструктури [171].

Стандартизація – одним з організаційно-правових засобів забезпечення туристичної діяльності в Україні, метою якого є захист прав та інтересів туристів і сумлінних виробників турпродукту. В Україні більшість регуляторних нормативних актів – це стандарти того чи іншого змісту, що підтверджує тісний зв'язок процесів сертифікації та стандартизації, а також велике значення останньої для розвитку всієї туристичної індустрії [60, с. 170].

Державна система стандартизації у сфері туристичної діяльності в Україні спрямована на таке: захист інтересів споживачів і держави з питань безпеки туризму, життя і здоров'я громадян, охорону майна і навколишнього середовища; класифікацію туристичних ресурсів України, забезпечення їх охорони, установлення гранично допустимих навантажень на об'єкти культурної спадщини та навколишнього середовища; підвищення якості товарів, робіт, послуг відповідно до потреб споживачів; забезпечення безпеки об'єктів туристичних відвідувань з урахуванням ризику виникнення природних і техногенних катастроф та інших надзвичайних ситуацій; взаємозамінність та сумісність товарів, робіт, послуг, їх уніфікацію; створення нормативної бази функціонування систем стандартизації та сертифікації товарів, робіт, послуг [216, с. 536].

У продовження відзначимо, що основні завдання стандартизації у сфері туризму полягають у встановленні:

- термінів і визначень основних понять у сфері стандартизації та управління якістю туристично-екскурсійного обслуговування;
- номенклатури показників якості послуг та обслуговування туристів;
- прогресивних вимог до технології і типових технологічних процесів надання туристичних послуг;
- вимог, які забезпечують безпеку послуг, охорону здоров'я населення, економічну безпеку, точність і своєчасність використання послуг, ергономічність та естетичність послуг й умов обслуговування;
- вимог до сертифікації туристичних послуг [там само].

Крім цього, як зазначають О. Кузьмін, А. Дубоделова, І. Кулиняк та ін., стандартизація спрямована на забезпечення: координації діяльності туристичних підприємств із підприємствами інших галузей, які беруть участь у процесах туристично-екскурсійного обслуговування, безпеки туристичних об'єктів з урахуванням ризику виникнення надзвичайних ситуацій природного та технічного характеру, раціонального використання туристичних ресурсів [125, с. 82].

Науковець Н. Бедрак визначає стандартизацію як діяльність, яка полягає у встановленні положень для загального і багаторазового застосування до наявних або можливих завдань з метою досягнення оптимального ступеня впорядкування у певній сфері, результатом якої є підвищення ступеня відповідності продукції, процесів і послуг їх функціональному призначенню, усунення бар'єрів в торгівлі й сприяння науково-технічному співробітництву [11, с. 12].

Стандарт – це нормативний документ, розроблений за згодою більшості зацікавлених сторін, де встановлюються для загального застосування типові принципи, правила, характеристики, методи, які стосуються різних видів діяльності та спрямовані на досягнення оптимального ступеня їх відповідності науково-технічних досягнень і впорядкування в певній галузі [125, с. 81].

В Україні розроблений ряд національних стандартів у сфері туризму, серед яких виокремлюють такі:

– ДСТУ 4268: 2003 «Послуги туристичні. Засоби розміщення. Загальні вимоги»(поширюється на засоби розміщення,призначені для проживання туристів, встановлює класифікацію засобів розміщення, загальні вимоги до них і до послуг, що надаються в них);

– ДСТУ 4269: 2003 «Послуги туристичні. Класифікація готелів»(Встановлює класифікацію готелів та аналогічних засобів розміщення незалежно від форм власності та відомчої належності);

– ДСТУ 3862: 99 «Ресторанне господарство. Терміни та визначення» (Поширюється на заклади громадського харчування і встановлює терміни та визначення);

– ДСТУ 4281: 2004 «Заклади ресторанного господарства. Класифікація»(установлює класифікацію і вимоги до закладів ресторанного господарства);

– ДСТУ 4527: 2006 «Послуги туристичні. Засоби розміщення. Терміни та визначення». Терміни, встановлені стандартом, обов'язкові для застосування у всіх видах нормативних документів, що стосуються сертифікації послуг з тимчасового розміщення (проживання), для визначення категорій готелів та інших об'єктів, які надають послуги з тимчасового розміщення (проживання), а також для робіт по стандартизації [125, с. 82; 163].

Значення стандартизації як одного з організаційно-правових засобів забезпечення туристичної діяльності в Україні знижується через відсутність єдиних стандартів для туристичного продукту. Учений Р. Шульга слушно пропонує внести відповідні зміни у вітчизняне законодавство [216, с. 534]. Насамперед, необхідно на нормативному рівні визначитися з поняттями, категоріями, особливо у сфері екскурсійної діяльності, зорієнтувати власників туристичних підприємств на неухильне дотримання міжнародних стандартів у цій сфері, зокрема, проводити стандартизацію послуг українських туристичних підприємств і організацій відповідно до міжнародних стандартів у сфері екскурсійної діяльності [там само].

У науковій літературі звертається увага на те, що сертифікація здійснюється в трьох формах, а саме:

- самосертифікація, яку здійснює саме підприємство – виробник продукції і послуг;

- сертифікація, яку здійснює споживач;

- сертифікація, яка виконується третьою стороною – спеціальною незалежною організацією. Ця форма користується найбільшою довірою в міжнародній та українській практиці [125, с. 88].

Сертифікація товарів, робіт і послуг у сфері туристичної діяльності здійснюється з такою метою:

- допомоги споживачам у виборі товарів, робіт, послуг;

- дотримання обов'язкових норм, правил, вимог охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки;

- гармонізації стандартів, норм і правил з міжнародними стандартами, рекомендаціями і правилами, що стосуються вимог до об'єктів відвідування і туристичних послуг, взаємодії туроператорів, використання обмежених туристичних ресурсів, якості і видів туристичних послуг [там само].

Як зазначає Р. Шульга [216], сертифікація системи якості туристичної діяльності дозволяє підвищити конкурентоспроможність послуги, і є визнаним у світі способом незалежного підтвердження відповідності послуги встановленим вимогам. Сертифікація може носити як обов'язковий, так і добровільний характер. Наразі сертифікація туристичної діяльності в Україні має добровільний характер. Обов'язкова сертифікація туристичних послуг у зв'язку зі зближенням законодавства України та законодавства ЄС була скасована. В якості аргументації такого скасування Міністерство економічного розвитку і торгівлі України вказало на досвід низки країн, серед яких Республіка Польща, Литва, Латвія та ін. Оскільки зараз туристичні послуги в Україні не підлягають обов'язковій сертифікації, Р. Шульга [216] приходить до висновку, що встановлення стандартів у туристичній сфері вилучено зі сфери діяльності

державних органів. Необхідно лише добровільне підтвердження відповідності певним критеріям якості туристичних послуг.

Підтримуємо думку, що українське законодавство необхідно гармонізувати з європейським, але необхідно наближати і рівень туристичного сервісу, який надається в Україні, до європейських норм [там само]. До тих пір, поки якість туристичних послуг в Україні не наблизиться до європейських, скасування обов'язкової сертифікації туристичних послуг без введення іншої, альтернативної системи, обов'язкової категоризації, яка забезпечувала б дотримуватися певних правил якості продукту, є недоцільним і передчасним. Тому положення законодавства, згідно якого сертифікація туристичних послуг може здійснюватися тільки в добровільному порядку, потребує вдосконалення. Така сертифікація повинна бути покликана забезпечувати безпеку туристичних послуг для життя і здоров'я туристів, збереження їх майна, не завдавати шкоди природному середовищу та ін. З огляду на це повинні застосовуватися і публічно-правові засоби контролю здійснення туристичної діяльності в Україні [там само, с. 533].

Закон України «Про туризм» передбачає два предмета контролю: якість послуг, що надаються, і дотримання ліцензійних умов, стандартів, норм, правил здійснення туристичної діяльності. Дослідники П. Гаман, Т. Любонько, М. Марінов, А. Парфіненко, А. Присяжнюк, Т. Чан [54; 132; 135; 155; 168; 209] слушно звертають увагу на наявність таких проблем у цій сфері:

- 1) державний контроль здійснює цілий ряд органів [54];
- 2) передбачено застосування методів документального контролю, які зводяться до перевірки документів на проведення туристичної діяльності, хоча більшість порушень прав і законних інтересів туристів відбувається на стадії споживання туристичного продукту. За такої ситуації не обійтися без методів фактичного контролю, тобто процесу перевірки надання туристичних послуг. Якщо на практиці при допомозі органів контролю можливо досягти необхідних результатів контролю з організації іноземного, внутрішнього туризму й

екскурсійної діяльності, то проконтролювати процес надання туристичних послуг з організації закордонного туризму неможливо [155];

3) порядок проведення контролю якості наданих туристичних послуг у законодавстві України відсутній, як відсутні й теоретичні дослідження, наприклад, критеріїв оцінки якості туристичних послуг [132];

4) механізми здійснення контролю, передбачені законодавством у туристичній сфері, не відповідають сучасним вимогам до державного контролю та пріоритетних напрямів розвитку туризму, які визначені державою. Це стосується підстав проведення планового і позапланового контролю, термінів його проведення, прав і обов'язків органу контролю та суб'єктів туристичної діяльності, процедур залучення до відповідальності [135, с. 228].

Отже, міжнародні підходи до організаційно-правового державної політики туристичної сфери забезпечують узгодженість політики в цій сфері на національному та регіональному рівнях. В Україні не повною мірою враховуються ці підходи, тому має місце протиріччя між приватними власниками суб'єктів господарювання в туристичній сфері й органами державної влади та місцевого самоврядування, що ускладнює регіональне управління галуззю. Відтак, надзвичайно важливим є гармонізація інтересів, що можливо шляхом удосконалення організаційно-правового механізму державної політики туристичної сфери управління. Інакше, це може зумовити скорочення чисельності робочих місць, перепрофілювання виробництва, зміну об'єктів і структури послуг або повне закриття підприємств, що у свою чергу позначиться на економіці держави в цілому. Власне кажучи, потребують уточнення основні організаційно-правові засоби забезпечення підприємництва у сфері туризму, до яких належать: державна реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності, ліцензування, стандартизація, сертифікація, державний контроль, залучення порушників до адміністративної відповідальності.

2.2. Особливості функціонування організаційної системи державної політики туристичної сфери

Для дослідження питання організаційно-інституціонального забезпечення державної політики туристичної сфери доцільно окремо зупинитися на цьому питанні в історико-правовому контексті, що дасть можливість сформулювати уявлення щодо процесів становлення такого забезпечення та їх впливу на сучасний стан функціонування зазначеної сфери.

В Україні за весь період існування Радянського союзу осмислення та виділення туризму в самостійний інститут державно-правового регулювання не відбулося, закон про туризм прийнятий не був. Правове регулювання туризму в радянські часи здійснювалося в межах радянської правової системи і характеризувалося тим, що роль закону зводилася до мінімуму, оскільки загальні принципи положення встановлювалися партійними директивами, а процесуальні питання правової регламентації вирішувалися відомчими актами органів управління. Згодом у правовому регулюванні туризму в Україні починають відбуватися серйозні зміни, пов'язані з перебудовою і переходом країни на нові економічні умови господарювання в туризмі. Особливо відзначають Комплексну програму розвитку виробництва товарів народного споживання і сфери послуг (1986 р.), яка оцінюється вченими і фахівцями-практиками як новий напрямок у радянській правотворчості і нормативно-правовий акт довготривалої дії, розрахований на перспективу. У зазначеній Програмі вперше в радянському законодавстві була визначена розгорнута система послуг, серед яких передбачені й туристично-екскурсійні. Перехід від адміністративно-командної системи до ринкової, посилення приватно-правових основ у державному регулюванні туризму зумовили значну дезорганізацію туристичної сфери України.

З 1989 р. по 1992 р. нормативно-правові акти, які закріплювали і регулювали нові ринкові відносини у сфері туризму, практично не розроблялися. З розпадом СРСР зруйнувалося централізоване управління

галуззю [209]. У цей період були втрачені всі налагоджені механізми управління й організації туристичної діяльності, що вимагало створення сучасної системи державного управління туризмом, формування основ державної політики і правових основ його функціонування [11, с. 9]. Важливе значення для сучасного періоду утвердження туризму як самостійної галузі економіки України й офіційного визнання його ролі в економічній і соціальній структурі суспільства мало створення в 1992 році центрального органу виконавчої влади – Державного комітету України по туризму, який був наділений повноваженнями щодо участі у формуванні та реалізації державної політики в галузі, посилення державної політики туристичної діяльності, створення і зміцнення нормативної бази тощо. До 1988 р. в Україні державна політика сферою туризму здійснювало Головне управління УРСР по іноземному туризму. З 1989 р. по 1992 р. центральна державна структура у сфері туризму в Україні була відсутня.

У 1995 році вступив у дію Закон України «Про туризм», що підтверджує увагу законодавчої і виконавчої влади до галузі, її проблем і перспектив розвитку. Він містив ряд новел і принципових позицій, а саме: уперше було закріплено державна політика і координацію туристичної діяльності; розмежовано компетенцію органів держави різних рівнів у сфері управління туризмом; уперше передбачено ліцензування туристичної діяльності та ін. [151].

В Україні процеси переходу до ринкової економіки відбувалися в умовах розпаду СРСР і формування незалежної держави Україна, що зумовило таку їх особливість:

1) законодавство про підприємництво і про туризм з часом удосконалювалося, туристична діяльність стала регулюватися більш конкретно. У законодавстві сформувалися поняття внутрішнього і зовнішнього туризму. З'явилися також поняття спортивного туризму, водного туризму, туризму з гольфом. В Україні найбільш істотною подією цього періоду можна відзначити прийняття і введення в дію Закону України «Про туризм» [11; 151];

2) часта зміна органу державного управління туристичною діяльністю зумовила труднощі в її управлінні, знизила її ефективність функціонування, що несприятливо позначалося на розвитку туризму на далеку перспективу.

В Україні в цей період був створений Державний комітет по туризму. Робота Держкомтуризму сприяла певному впорядкуванню зазначеної галузі. Так, у значній мірі вивели з «тіні» діяльність турфірм, розширився асортимент і покращилася якість послуг. Державний комітет України по туризму проіснував до 2000 року. З 2000 по 2001 роки сфера туризму перебувала у віданні Державного комітету молодіжної політики, спорту і туризму України, у 2001-2002 роках – Державного департаменту туризму, у 2002-2006 роках – Державної туристичної адміністрації України, у 2006-2010 роках – Міністерства культури і туризму України, у 2010-2011 роках – Міністерства інфраструктури України. У 2011 р. було створено Державне агентство України з туризму та курортів, діяльність якого спрямовувалася і координувалася Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури України. У 2014 році Державне агентство України з туризму та курортів було ліквідовано, а виконання його функцій покладено на Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [209].

І вітчизняні, і закордонні вчені негативно оцінюють постійну зміну центрального органу загальнодержавного рівня у сфері туризму, оскільки часті реорганізації та перерозподіл повноважень між існуючими й новоствореними державними структурами нівелюють можливість системності реалізації державного управління.

Так, створення Державного комітету молодіжної політики, спорту і туризму України та його функціонування не принесли бажаного результату. Молодіжна та фізкультурно-спортивна сфери були дотаційними. Туристична галузь відійшла на третій план. Це відбулося як на центральному, так і на місцевому рівнях. У 2005 році були реорганізовані Міністерство культури і мистецтв Україна і Державна туристична адміністрація України, унаслідок чого було створено Міністерство культури і туризму України. Такому рішення

передували тривалі дискусії щодо того, до якого міністерству доцільно приєднати Державну туристичну адміністрацію [11].

Світовий досвід засвідчує, що водних країнах органи державного управління сферою туризму відносяться до економічному блоку, а в інших – до гуманітарного. Експерти вважають, що недоцільно об'єднувати туризм як галузь прибуткову та культуру як галузь видаткову. В Україні було прийнято рішення про приєднання туризму до культури, адже перспектива приєднання Державної туристичної адміністрації до Міністерства економіки не передбачала внесення змін до назви міністерства, де вживалося б слово «туризм», а також можливості створення окремого департаменту. Відтак, створили Державну службу туризму і курортів, яка безпосередньо займалася питаннями туризму [164].

Науковець М. Біль вважає, що перелік функцій цих структур був загалом оптимальним і дозволяв їм реалізувати політику, окреслену в нормативній базі [22–23]. Однак інші вчені звертають увагу на те, що відносини між Міністерством культури і туризму України та Державною службою туризму і курортів України не були остаточно врегульовані. Фактичні повноваження Державної служби туризму і курортів України щодо прийняття самостійних рішень за погодженням власного бюджету, проведення міжвідомчих нарад, внесення змін до наказів колишніх державних структур з управління туризмом були обмежені. Необхідно було звертатися до міністерства, у компетенції якого, крім туризму, перебувала ще маса питань. Розмежування їх повноважень було таким: Державна адміністрація приймала участь у підготовці проєктів і пропозицій, а також у реалізації рішень, а Міністерство – формувало і розробляло документи, забезпечувало їхню реалізацію; Державній адміністрації було делеговано значне коло повноважень; деякі функції цих органів збігалися [там само].

У 2010 році Міністерство культури і туризму України було реорганізовано й створено Міністерство інфраструктури України, на яке поклалися, зокрема, функції з реалізації державної політики у сфері туризму.

Багато фахівців пропонували створити самостійний орган управління сферою туризму, але вирішили, що достатнім є функціонування Міністерства інфраструктури за умови продовження цим органом стратегічних орієнтирів туристичної політики, визначених Міністерством культури і туризму [23, с. 59-63; 209].

З 2014 року повноваження у сфері туризму були передані Міністерству економічного розвитку і торгівлі України. Для нашої держави цей період характеризується частою зміною органу виконавчої влади, що займається питаннями сфери туризму. На нашу думку, відсутність послідовного підходу до визначення сфери, у межах якої повинні були вирішуватися питання туризму (молодіжна політика і спорт, культура, інфраструктура, економіка), і досить тривалі пошуки раціональної моделі державної політики туристичної сфери, які до того ж були суперечливими, не сприяли активному розвитку туризму в Україні.

Підводячи загальний підсумок, бачимо, що за останні 25 років в Україні відбулися такі організаційно-інституціональні змін – зміни центрального органу виконавчої влади в сфері туризму (табл. 2.1).

Варто відзначити, що значна кількість країн світу досягла суттєвих успіхів у розвитку туризму, спираючись на свою специфіку, умови й потенціал, а також на політику та досвід. Однак одну з головних ролей у розвитку туризму відіграють органи державного управління ним, що відповідають вимогам завдань щодо забезпечення розвитку туризму. Залежно від рівня розвитку, організації державного апарату й особливостей різних країн відрізняється також організація їх органів державного управління туризмом. У світовій практиці існує кілька моделей впливу держави на сферу туризму. В одних джерелах йдеться про три моделі, в інших – про чотири. Для другого підходу характерна значна деталізація певних особливостей у порівнянні з першим.

На нашу думку, питання моделей впливу держави на сферу туризму заслуговує на особливу увагу з огляду на те, що це допоможе визначити загальні особливості тих моделей організаційно-інституціонального

забезпечення сфери туризму, які підходять Україні, проаналізувати існуючі в цих країнах підходи до питання організаційно-інституціонального забезпечення сфери туризму, розробити пропозиції щодо його вдосконалення. На питання світових моделей впливу держави на сферу туризму звертали увагу значна кількість учених. Узагальнимо їх думки і визначимо, яким моделям відповідає організаційно-інституціональне забезпечення сфери туризму в Україні [209].

Таблиця 2.1

Особливості функціонування організаційної системи державної політики в туристичній сфері України

№ з/п	Роки	Центральний орган управління туристичною галуззю в Україні
1	до 1988	Главінтурист України
2	1989-1993	Центральний орган управління туристичною галуззю був відсутній
3	1994-1999	Державний комітет України по туризму
4	2000-2001	Державний комітет молодіжної політики, спорту і туризму
5	2002-2006	Державна туристична адміністрація
6	2006-2010	Міністерство культури і туризму
7	2010-2014	Міністерство інфраструктури; з 2011 року – Державне агентство України з туризму та курортів, діяльність якого спрямовувалася і координувалася Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури України
8	2015-по т\ч	Міністерство економічного розвитку і торгівлі України; з 2015 р. – Департамент туризму та курортів, діяльність якого спрямовується та координується через Міністра економічного розвитку і торгівлі України

Джерело: складено на підставі [22–23; 164; 209]

Проведені вченими дослідження моделей впливу держави на сферу туризму свідчать, що універсальних й оптимальних моделей немає. У кожній країні та регіоні накопичено власний досвід управління, тому застосування й

адаптація різних систем управління повинні здійснюватися після їх вивчення та аналізу [11; 164]. Автори, які виділяють чотири моделі державної політики, говорять про те, що для першої характерна наявність самостійного міністерства туризму (існує в 41 країні світу), для другої – наявність комбінованого міністерства туризму або в матеріальній, або у невиробничій сферах (існує в 78 країнах світу), для третьої («європейської») – наявність національної туристичної адміністрації при багатопрофільному міністерстві або при уряді (існує в 60 країнах світу), для четвертої – відсутність центрального органу виконавчої влади у сфері туризму (існує в 14 країнах світу) [209].

Перша модель державної політики туристичною сферою характерна для країн, що розвиваються. У потужному міністерстві сконцентрований значний контроль за сферою туризму. За умови, що туризм у таких країнах зведений у ранг державної політики, органи управління мають широке коло повноважень у сфері інвестицій, наукових досліджень, підготовки кадрів, рекламно-інформаційної роботи. Діяльність міністерства туризму також спрямована на заохочення туристичних подорожей і забезпечення їх безпеки, спрощення прикордонних і митних формальностей, стимулювання будівництва засобів розміщення та інших підприємств туристичної індустрії, створення загальнонаціональної мережі для економічних і соціальних спостережень у сфері туризму. Така модель ефективна в тих випадках, коли країна, що розвивається як мінімум володіє сприятливими для розвитку туризму природно-кліматичними умовами [131].

Друга модель допускає створення спільного міністерства, яке крім туризму займається й іншими видами діяльності. Ця модель властива країнам, що розвиваються, країнам із перехідною економікою, а в деяких випадках – розвиненим країнам, які бажають приділяти туризму більше уваги [209].

За *третьої моделі*, до компетенції національної туристичної адміністрації як центрального органу виконавчої влади відносять таке:

– розробку й удосконалення нормативно-правової бази у сфері туристичної діяльності;

- здійснення координації взаємин між міністерствами, центральними відомствами і органами регіональної влади з питань розвитку туризму;
- налагодження зв'язків з іншими країнами та міжнародними організаціями з розвитку міжнародних туристичних обмінів;
- просування національного туристичного продукту за кордоном;
- здійснення інформаційного обслуговування туристичного бізнесу та ін. [221].

Четверта модель об'єднує як високорозвинені країни, так і країни, що займають низькі місця в рейтингах соціально-економічного розвитку. Загалом учені зробили висновок, що в країнах з розвинутою економікою державна політика туристичної галузі може бути мінімальним. Країнам, що розвиваються, і країнам з перехідною економікою, навпаки, необхідно підвищену увагу на державному рівні до розвитку сфери туризму. Повне відсторонення держави від проблем розвитку туризму може згубно позначитися на всіх учасниках туристичної діяльності [209].

Для даного дослідження доцільно обрати підхід, відповідно до якого виділяють три моделі впливу держави на сферу туризму. Перша модель допускає відсутність центральної державної туристичної адміністрації, усі питання вирішуються на місцях і за принципами ринкової «самоорганізації». Урядові органи використовують таку модель у тих випадках, коли національна економіка не потребує розвитку туризму або коли суб'єкти туристичного ринку займають сильні позиції, тобто здатні вирішувати свої проблеми бездержавної участі. Подібна модель прийнята в США після того, як у 1997 році була ліквідована державна структура U.S. Travel and Tourism Administration (USTTA), яка відповідала за розвиток туризму в країні [там само]. Цей крок був зумовлений тим, що США утримують міцні позиції на міжнародному туристичному ринку, а потужні приватні компанії здатні на самостійні рекламні акції в інтересах національного ринку туризму. Замість USTTA в США діє Консультативна рада з туризму і подорожей. Це досить впливовий орган, до складу якого входять досвідчені представники туристичної індустрії [там само].

На думку дослідників, навряд чи подібна модель може бути застосована в Україні, де, з одного боку, туристична індустрія є суттєвою складовою економіки, а з другого – ця індустрія може розвиватися набагато успішніше за перспективної виваженої державної підтримки.

Разом із тим існує й протилежна думка, зокрема Б. Вихристенко і Н. Опанасюк [41], які вважають, що такий управлінський варіант для України можливий: по-перше, вітчизняні суб'єкти туристичного господарювання з переходом країни на ринкові відносини самостійно проводять рекламні кампанії туристичних можливостей України, у тому числі і за кордоном. З цих позицій держава не впливає надміру на відносини у сфері туризму, а покликана здійснювати координацію діяльності підприємців. По-друге, в останні роки українська туристична галузь перетворилася в реальну складову економіки, є самодостатньою і може розвиватися динамічніше й ефективніше за умови відсутності необґрунтованого втручання державного органу з туризму в діяльність суб'єктів підприємництва, постійних змін законодавства, що визначає умови та правила здійснення діяльності у сфері туризму, і додаткових адміністративних бар'єрів на шляху розвитку цього пріоритетного для держави виду господарської діяльності [22].

Друга модель передбачає наявність авторитетного центрального органу – міністерства, управління та ін., яке контролює діяльність усіх підприємств туристичної галузі в країні. Для її реалізації потрібні відповідні умови, а саме: значні фінансові вкладення в туристичну індустрію, інвестування в туристичну інфраструктуру тощо. Подібна модель організації управління туристичною індустрією діє в Єгипті, Мексиці, Тунісі, Туреччині та інших країнах, для яких туризм є одним з основних джерел валютних надходжень у бюджет [164; 209].

Загалом така модель характерна для багатьох країн, що розвиваються, країн з перехідною економікою, а також високорозвинених із туристичної точки зору країн і з багатою історією, які мають намір постійно підтримувати на належному рівні власний туристичний імідж. У таких країнах туризм має

важливе значення для державної політики. Наприклад, у Туреччині на початку 1980-х років створені Банк Туризму, Фонд розвитку туризму і Міністерство культури і туризму [там само]. У 1982 році був прийнятий Закон Турецької республіки «Про заохочення туристичного бізнесу». Закон, зокрема, формалізував відносини держави в особі Міністерства культури і туризму Туреччини та підприємців. У 2007 році уряд Туреччини розробив і прийняв Стратегію розвитку туризму Туреччини до 2023 року [там само]. Організаційний блок Стратегії передбачає завдання створення нової інституційної структури органів влади (Керівництва) туризмом [там само].

Третя модель переважає в розвинених європейських країнах. У країнах, де використовується така модель, питання розвитку туристичної діяльності вирішуються певним багатогалузевим міністерством (найчастіше економічної спрямованості) на рівні відповідного галузевого підрозділу. Або воно безпосередньо підпорядковується уряду країни, однак має статус самостійного адміністративного органу. При цьому підрозділ даного міністерства, що відповідає за розвиток туризму в країні, здійснює свою діяльність у двох напрямках: вирішує або регламентує загальні питання державної політики (розробка нормативно-правової бази, координація діяльності регіональної представницької і виконавчої влади, міжнародне співробітництво на міждержавному рівні, збір й обробка статистичної інформації тощо) і направляє, координує маркетингову діяльність (участь у виставках і міжнародних об'єднаннях у туристичній сфері, управління туристичними представництвами своєї країни за кордоном тощо). Ці підрозділи є національними туристичними адміністраціями, до компетенції яких відноситься формування туристичної політики. Окреслена модель отримала умовну назву «європейської». Адже центральна туристична адміністрація розвинених європейських країн працює в тісній співпраці з місцевою владою і приватним бізнесом. Результатом такої політики є виникнення змішаних за формою власності (державно-приватних) інститутів у сфері регулювання туристичної діяльності [209].

Дослідники В. Савченко та С. Стойка звертають увагу на те, що в майже 80-ти країнах світу туризм віднесений переважно до компетенції центральних органів виконавчої влади економічного блоку (міністерства економіки, торгівлі, транспорту, промисловості, фінансів), в інших – до міністерства і відомства соціального блоку (міністерства культури, екології, освіти, інформації, археології) [182; 196]. Якщо розглянути групу моделей державної політики туристичної сфери на прикладі азійських країн, то такі країни доцільно було б поділити на чотири групи: 1) країни, що мають міністерство щодо туризму; 2) країни, що не мають міністерства щодо туризму (у цих країнах існує державний орган управління туризмом, і він за статусом дорівнює міністерству, наприклад, Державне управління з туризму Китаю); 3) країни, що мають міністерство, яке займається управлінням туризмом та іншими галузями (іншою галуззю), наприклад, Міністерство культури і туризму Індонезії, Міністерство туризму і спорту Таїланду, Міністерство культури, спорту і туризму В'єтнаму; 4) країни, де орган державного управління туризмом знаходиться при міністерстві, але назва цього міністерства не містить терміна «туризм», наприклад, Міністерство промисловості і торгівлі Сінгапуру, Міністерство транспорту Японії [там само]. Туризм завжди безпосередньо пов'язаний із культурою. Саме культура з її унікальністю становить інтерес для туристів. Якщо передати питання туризму у ведення міністерства економіки і торгівлі (як у випадку України в 2014 році), то особливо важливо враховувати значення унікальності культури для його розвитку.

В апараті міністерства повинні бути культурологи, а проблеми туризму розглядатися з точки зору культурології. Для України, на думку більшості вчених, яку ми поділяємо, найбільш прийнятною вважається «європейська» модель [196]. Аналіз її використання показав, що вона досить ефективна, а тому може бути застосована й в Україні.

Однак І. Черниш вважає, що жодна з трьох моделей у чистому вигляді не може бути застосовна в Україні, виходячи з такого: «європейська модель» не підходить через дефіцит бюджетних коштів в нашій державі, нестабільну

політичну, економічну ситуації й інвестиційне середовище, необхідне для залучення іноземних інвестицій, що ускладнюється дією таких факторів, як корупція, нестабільність законодавства і низький рівень фінансової культури; «американська модель» – через відсутність досконалої вітчизняної законодавчої бази (несприятливий правове поле), умов для розвитку приватного бізнесу та сформованої туристичної інфраструктури, низького рівня конкурентоспроможності галузі на міжнародному ринку; «турецько-єгипетська модель» (або азіатська) – через те, що ця галузь не визначена вітчизняним урядом одним із пріоритетних з точки зору забезпечення надходжень до державного бюджету (у цьому контексті застосування моделі можливо тільки в туристичних регіонах), у нашій державі не створена туристична інфраструктура. Виходячи з цього, І. Черниш визнає найдоцільнішим для туристичної галузі в Україні використовувати комбінацію японської моделі державної політики національної економіки та турецько-єгипетської [210, с. 102]. Зокрема, японська модель відрізняється розвиненим плануванням і координацією діяльності уряду і приватного сектора. Уряд займає активну позицію в питанні регулювання різних галузей економіки, а державний апарат відрізняється стабільністю.

У рекомендаціях Всесвітньої туристської організації наголошується, що орган державного управління туризмом повинен займатися тільки туризмом. Це підвищить пріоритетність завдань і значимість даного сектора в державній структурі. До основних функцій державного органу у сфері туризму відносять такі [80; 164]:

- формування і забезпечення реалізації державної туристичної політики та цільових програм розвитку туризму;
- міжгалузева координація функціонування систем туризму;
- розробка нормативно-правових актів та фінансово-економічних параметрів розвитку туризму;
- ліцензування, сертифікація і стандартизація в туристичній індустрії;
- маркетинг національного туристичного продукту;

- створення і забезпечення ефективного функціонування органу державного управління туризмом за кордоном;
- організація міжнародного співробітництва в галузі туризму;
- сприяння участі туристів, туроператорів і тур агентів, а також їх об'єднань у міжнародних туристичних програмах;
- розробка практичних заходів щодо залучення вітчизняних та іноземних інвестицій у туристичну індустрію;
- розробка механізму інвестицій, вкладених державою в розвиток пріоритетних напрямків інфраструктури туризму;
- організація взаємодії і ділового партнерства з туристичним бізнесом, об'єднаннями туроператорів, турагентів і туристів;
- розробка практичних заходів із підтримки вітчизняних виробників туристичного продукту;
- сприяння впровадженню прогресивних технологій туристичного обслуговування;
- надання консультаційної допомоги суб'єктам господарювання, здійснює туристичну діяльність;
- розробка заходів щодо захисту, підтримки цілісності та забезпечення охорони туристичних ресурсів;
- сприяння відродженню та розвитку традиційних центрів туризму, освоєння нових туристичних районів із значним природним й історико-культурним потенціалом;
- формування системи інформаційного забезпечення туріндустрії;
- створення та забезпечення функціонування єдиної системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації туристичних кадрів;
- регламентація професійної діяльності в туризмі;
- вирішення питань щодо наукового супроводу розвитку туризму.

Вищенаведені функції – основні, в яких самостійний орган державного управління в сфері туризму повинен проявляти свою компетенцію та нести покладену на нього відповідальність за стан і розвиток туризму [209].

Українські вчені В. Шведун, Е. Щепанський та ін., [212; 221] звертають увагу на те, що, формуючи й реалізуючи туристичну політику, держава виконує такі функції, як координування, планування, регулювання, маркетинг, стимулювання і захист інтересів. Функція координування полягає в забезпеченні ефективної взаємодії державних структур (Міністерств, відомств) з місцевими органами самоврядування й активного розвитку туризму відповідно з іншими видами економічної діяльності суспільства. Функція планування спрямована на відображення економічних, соціальних та інших цілей, досягнення яких є основою туристичної політики, у результаті чого забезпечується диференціація інтересів і цінностей. Цю функцію реалізують за допомогою стратегій, концепцій та програм розвитку туризму (національних, регіональних і місцевих). Функція регулювання туризму реалізується створенням відповідної нормативно-правової бази, яка забезпечує вдосконалення відносин у сфері туризму, ефективне функціонування туристичного ринку, доступ до ресурсів і їх використання, дотримання і захист прав й інтересів суб'єктів системи туризму та туристів, установлення правил в'їзду, виїзду і перебування на території країни та ін. [там само].

Маркетинг національного туристичного продукту як важлива функція державної політики спрямований на формування, просування та розвиток позитивного туристичного іміджу країни. Поняття національного туристичного продукту пов'язане з наявністю туристичних ресурсів, туристичної інфраструктури, діяльністю держави й туристичних підприємств, орієнтованої на залучення іноземних туристів шляхом створення, просування і реалізації конкретних туристичних продуктів. Важливу роль у просуванні та популяризації національного туристичного продукту, а також розвитку туристичного іміджу країни грають участь у туристичних виставках, рекламне просування вітчизняного туристичного продукту, поширення інформації про країну в глобальній мережі Інтернет, проведення акцій та ін. Функція стимулювання покликана надати державі інструменти впливу на систему туризму, що досягається за допомогою фінансових стимулів, підтримки

досліджень та інновацій, застосуванні маркетингу з метою залучення туристів. Реалізація цієї функції забезпечує розвиток складових туристичної індустрії, регіонів, туристичних продуктів і послуг. В умовах міжнародної конкуренції та глобалізації туристичного ринку особливого значення набуває функція захисту інтересів споживачів, національних продуктів і продавців туристичних послуг, регіонів, туристичних центрів та ін. [80; 164].

Підводячи підсумки розгляду світових моделей впливу держави на сферу туризму, можна зробити висновок, що в Україні вони хоч і не ідентичні з європейськими зокрема, але мають ряд загальних особливостей: 1) визначення туризму як важливої галузі економіки, формування та реалізація державної політики в цій галузі; 2) регулювання відносин у сфері туризму на законодавчому рівні; 3) наявність центрального органу виконавчої влади, що здійснює управління у сфері туризму; 4) застосування визначених правових засобів забезпечення сфери туризму тощо.

Модель організаційного забезпечення туризму в Україні характеризується наявністю міністерства, що займається управлінням туризмом та іншими галузями, у назві якого не фігурує слово «туризм», але воно міститься у назві підпорядкованого цьому міністерству департаменту. Власне, модель організаційно-інституціонального забезпечення туризму в Україні характеризується наявністю Міністерства економічного розвитку і торгівлі. У його складі функціонує Департамент туризму і курортів, в яке входять відділ координації туристичної діяльності та відділ маркетингу та міжнародної діяльності. При цьому, на наш погляд, не виключається можливість віднесення питання державної політики туризмом в Україні і до культурної або суто туристичної сфери, за прикладом інших країн світу, де питання туризму знаходяться у віданні самостійного міністерства туризму. Хоча, як було зазначено вище, часта зміна органу державного управління центрального рівня у сфері туризму не сприяє її розвитку. Чим вище статус центрального органу, тим вище є статус туризму, керівництво яким має здійснюватися централізовано, за допомогою окремого органу влади [94; 144].

Організаційно-інституціональне забезпечення туризму на центральному рівні безпосередньо пов'язане з його організаційно-інституціональним забезпеченням на місцевому рівні, тому вимагає такого розподілу повноважень, яке сприятиме підвищенню ефективності впливу держави на сферу туризму. В Україні до місцевих органів виконавчої влади, які здійснюють організаційно-інституціональне забезпечення туризму, відносяться місцеві державні адміністрації (в областях і районах, містах Києві та Севастополі) [138; 139]. Багато авторів вказують на те, що в Україні існує проблема дублювання повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Не є винятком і питання туризму. У перспективі її планується вирішити, провівши реформу децентралізації влади шляхом внесення змін до Конституції України.

Провівши аналіз повноважень, можна зробити висновок, що в Україні деякі повноваження центрального органу виконавчої влади у сфері туризму і місцевих державних адміністрацій мають різну структуру. Наприклад, повноваження щодо забезпечення реалізації державної політики у сфері туризму; повноваження з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів у сфері туристичної діяльності; повноваження щодо надання суб'єктам туристичної діяльності методичної консультативної допомоги в організації їх діяльності.

Дублювання повноважень органів слід усунути. Воно ускладнює їх виконання і може привести до неефективності і безвідповідальності в роботі. Особливості галузі диктують необхідність передачі основної частини повноважень щодо державної політики туризму органам місцевого самоврядування, але багато хто з них поки не володіє необхідними трудовими і фінансовими ресурсами, у тому числі досвідом, щоб прийняти на себе відповідальність за туристичний розвиток території. За розвиток окремих регіонів галузі України відповідальний штат структурних підрозділів органів місцевого самоврядування, що кількісно дуже обмежений, а це не відповідає можливостям регіону. Особливо це стосується малих міст і сіл, що мають

значні рекреаційні ресурси для розвитку зимового відпочинку, екстремального та інших видів туризму. У структурі їх міських і сільських рад немає спеціалізованих підрозділів, які змогли б виконувати покладені на них зобов'язання [138; 139]. Крім того, в Україні потребує вирішення проблема вертикальної підпорядкованості установ туризму різним міністерствам, відомствам, підприємствам, організаціям за відсутності їх горизонтальної підпорядкованості і слабого впливу територіального чинника управління [194].

Разом із тим на період до проведення реформи децентралізації, щоб удосконалити організаційно-інституціональне забезпечення туризму на місцевому рівні, пропонується створити регіональну координаційну раду з питань розвитку туризму в якості консультативно-дорадчого органу обласної державної адміністрації, і розробити положення про її діяльність. Рада має забезпечити координацію дій місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування з організації реалізації державної політики у сфері туризму на території регіону (області та її районів). Крім того, погоджуємося з ученими [там само], які вважають, що одним із головних заходів щодо вдосконалення є державне забезпечення організації висококваліфікованих кадрів, регулювання сфери професійної підготовки, підвищення відповідальності у сфері туризму, зокрема персоніфікація такої відповідальності на рівні суб'єктів державної політики. Основні з них – це створення науково-методичного сектора при регіональній координаційній раді; розробка кошторису витрат на заходи з цих питань і внесення змін до програми розвитку туризму [66, с. 16].

Отже, основним завданням для України в питанні дієвості організаційно-інституціонального забезпечення розвитку туризму на місцевому рівні є вирішення проблем дублювання повноважень центральних і місцевих органів виконавчої влади, а також місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Останнє має відбуватися з урахуванням реформи децентралізації влади в Україні (що передбачають об'єднання

територіальних громад, створення агенцій регіонального розвитку, перерозподіл «портфелю» ресурсів та ін.).

2.3. Економічні аспекти реалізації державної політики туристичної сфери в Україні та світі

Сьогодні подальший розвиток туристичної сфери потребує вдосконалення механізму його державної політики в Україні. Основною проблемою державної політики туристичної галузі в нашій країні є відомчий підхід до його реалізації. У зв'язку з цим, необхідно дослідити організаційно-економічний механізм регулювання зазначеної сфери, сформувати збалансовану систему державної політики туристичної галузі з урахуванням міжнародних тенденцій. Адже особливості туристичного ринку такі, що його неможливо розглядати як відокремлену національну економічну систему без міжнародного середовища. Тоді втрачають сенс такі поняття, як в'їзний та виїзний туризм, прописані у вітчизняному туристському законодавстві [171].

Відповідно, у напрямку дослідження організаційно-економічного механізму державної політики даного ринку необхідно брати до уваги вплив і функції міжнародних туристських мега регуляторів і національних регуляторів інших країн [149]. Наприклад, активну партнерську інформаційну та маркетингову співпрацю з національними регуляторами тих країн, які напрацювали значний досвід по в'їзним потокам.

У продовження відзначимо, що для розробки методичних підходів до оцінювання стану функціонування організаційно-економічного механізму державної політики туристичної сфери України необхідно визначити систему показників її розвитку. У цьому контексті принципово важливе значення має усвідомлення того, що даний процес повинен здійснюватися паралельно з процесом удосконалення і розвитку механізму економічного і соціального

прогнозування у сфері туризму. Звідси виникає потреба у формуванні паралельних (з офіційними статистичними даними табл. 2.2) баз даних, що дозволяють задовольняти вимогам системи державного управління, яка регулює зазначену сферу.

Так, відповідно до інформації Державної служби статистики України, цією службою здійснюється збір та обробка відомостей за такими напрямками розвитку у сфері туризму:

1) оздоровлення дітей у дитячих закладах оздоровлення та відпочинку влітку (за 2019 рік);

2) готелі та інші місця для тимчасового проживання (1995-2010 рр.);

3) санаторно-курортні та оздоровчі заклади (1990-2017 рр.);

4) дитячі заклади оздоровлення та відпочинку, які працювали влітку (2000-2019 рр.);

5) колективні засоби розміщування (2011-2019 рр.);

6) основні показники діяльності колективних засобів розміщування в Україні (у 2019 році);

7) колективні засоби розміщування в Україні (юридичні особи, відокремлені підрозділи юридичних осіб);

8) кількість туристів, обслугованих туроператорами та турагентами, за видами туризму (2000-2019 рр.);

9) в'їзд іноземних громадян в Україну за країнами, з яких вони прибули;

10) виїзд громадян України за кордон за країнами, до яких вони виїжджали [152].

Крім того, варто враховувати зведені інформаційні дані, наведені в Стратегії розвитку туризму та курортів України [198]. Згідно з цією Стратегією,

у наслідок реалізації визначених у ній цілей і заходів, можна буде досягти низки показників розвитку туристичної сфери.

Таблиця 2.2

Показники розвитку туризму та курортів України

Найменування показника розвитку	За роками			
	2015	2019	2022	2026
1. Кількість іноземних туристів, які в'їжджають до України, млн. осіб	12,9	збільшення у 1,5 раза	збільшення у 2 рази	збільшення у 2,5 раза
2. Кількість суб'єктів туристичної діяльності, тис. одиниць	6,8	збільшення у 1,5 раза	збільшення у 3 рази	збільшення у 5 разів
3. Обсяг надходжень до місцевих бюджетів від сплати туристичного збору, млн. гривень	37,1	збільшення у 2 рази	збільшення у 5 разів	збільшення у 10 разів
4. Обсяг надходжень до зведеного бюджету (податки та збори) від діяльності суб'єктів туристичної діяльності, млрд. гривень	1,71	збільшення у 2 рази	збільшення у 5 разів	збільшення у 10 разів
5. Кількість робочих місць у сфері туризму, тис. осіб	88	збільшення у 1,5 раза	збільшення у 3 рази	збільшення у 5 разів
6. Кількість внутрішніх туристів, тис. осіб	357	збільшення у 2 рази	збільшення у 3 рази	збільшення у 5 разів
7. Кількість екскурсантів, тис. осіб	125,5	збільшення у 1,5 раза	збільшення у 2 рази	збільшення у 2,5 раза

Джерело: складено на підставі [198]

Разом із тим відзначимо, що поза увагою Державної служби статистики України та розробників цієї Стратегії в контексті оцінювання показників розвитку туристичної сфери України залишилася низка зовнішній і внутрішніх факторів, які визначають цей розвиток. На нашу думку, представляється можливим та необхідним розширити інформаційну базу туристського реєстру за рахунок побудови відповідної ієрархії інформаційної системи державної політики туристичної сфери України, яка представлена на рис. 2.1.

Інформаційно-аналітичний блок (1, 2), полягає в зборі та аналізі даних, що характеризують сформовані тенденції розвитку індустрії туризму.

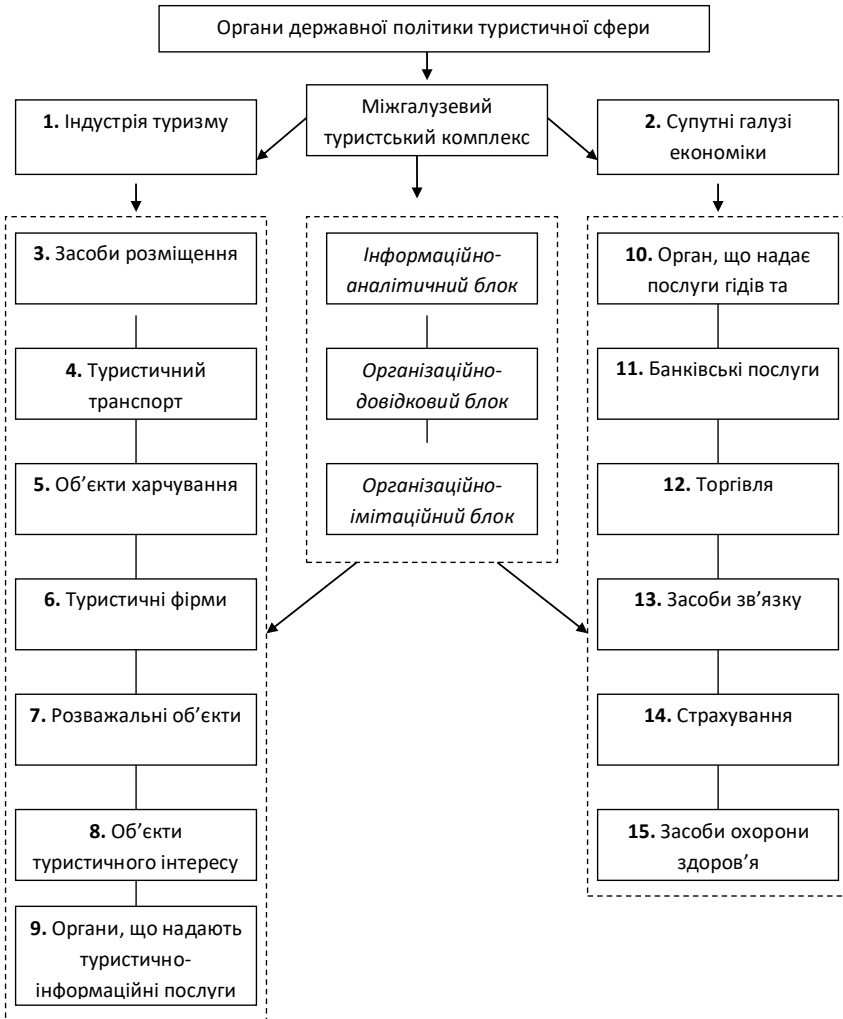


Рис. 2.1. Блок-схема формування організаційно-економічного механізму державної політики туристичної сфери

Джерело: складено на підставі [19; 80; 212]

Інформаційно-довідковий блок (3, 4, 5, 6, 7, 8, 9), завдання якого полягає у формуванні довідкових баз даних і механізмів ефективного обміну інформацією між суб'єктами туристичної індустрії та адміністративно-управлінськими структурами.

Інформаційно-імітаційний блок (10, 11, 12, 13, 14, 15), основна мета якого полягає в ретельній розробці й обґрунтуванні можливих варіантів управління сферою туризму на рівні регіону з оцінкою можливих наслідків, як для споживачів, так і для туристичних підприємств.

Наведена ієрархічна інформаційна система, що базується на нових концептуальних підходах до формування інформаційних потоків в сфері туризму, є основою для створення і розвитку туристичного реєстру, а також для формування ефективної системи показників організаційно-економічного механізму державної політики.

Використовуючи інструмент економічного та соціального прогнозування розвитку туризму, може бути розроблена така система показників організаційно-економічного механізму державної політики туристичної сфери:

1. Показник рівня кваліфікованості кадрів в туристської діяльності. Структура ринку праці та зайнятості надає певний вплив на розвиток туризму. У свою чергу туризм має великі можливості щодо збільшення зайнятості населення. До 2019 р. за різними оцінками, у світовій індустрії туризму було зайнято понад 210 млн осіб [21; 163; 164]. Даний показник наведено без урахування мультиплікаційного ефекту, який для зайнятості населення, за експертними оцінками, становить в середньому 1,5 [там само]. Це означає, що на одного працівника, зайнятого в туристичній сфері, доводиться 1,5 чол., зайнятих у супутніх галузях. У деяких країнах такий показник значно вище і досягає 2,5-3 особи.

У Північно-Західних регіонах України розрахункова зайнятість на туристських підприємствах по організації подорожей, екскурсій і підприємств розміщення на 2018 р. становила 28,9 тис. осіб. Із них на фірмах – організаторів

туризму – 27,5 тис. осіб, і на підприємствах розміщення – 11,4 тис. осіб [22–23; 163].

В індустрії туризму зайнятий лише кожен 51-й працівник від загального числа зайнятих в національній економіці України, що в 5 разів нижче, у порівнянні зі світовими показниками [152; 212] (табл. 2.3). Так само з огляду на тенденції світової економічної кризи 2008 р. і 2020 р., дані показники будуть знижуватися, що негативно вплине на ринок зайнятості в туристичній сфері.

2. Показник рівня (ступінь ефективності) державної підтримки туризму. За сучасної економічної ситуації, коли дохідна частина бюджету України, у порівнянні з бюджетами розвинених країн, невелика й обтяжена величезними кредитними зобов'язаннями по зовнішньому і внутрішньому боргах [39], пряма державна підтримка суб'єктів, зайнятих у туристичній сфері, загалом, практично ускладнена. За цих умов слід шукати інші підходи до цієї проблеми.

На наше переконання, при розробці концептуальної моделі організаційно-економічного механізму державної політики туристичної сфери України можливі такі варіанти:

1. Ефективне лобіювання з боку зацікавлених сторін при прийнятті бюджету країни, а також місцевих бюджетів.

2. Пошук компромісних варіантів прямої і непрямой часткової підтримки туризму державою, недержавними фондами, туристськими підприємствами і зацікавленими організаціями (алгоритм якої буде розглянуто в роботі далі).

3. Показник інвестиційної привабливості туристичної сфери. Більш висока інвестиційна активність в цю сферу відзначається в тих регіонах, де туризм визнаний пріоритетним і соціально-значущим видом підприємницької діяльності. Чіткої координації інвестиційної діяльності в туризмі на центральному рівні практично не здійснюється, а залучення таких інвестицій забезпечують в основному самі туристські підприємства при активній підтримці органів влади регіонального рівня, у тому числі під гарантії самих підприємств.

Таблиця 2.3

Зайняте населення України за видами економічної діяльності
(у віці 15-70 років; тис. осіб) у 2012-2019 рр.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Усього зайнято	19261,4	19314,2	18073,3	16443,2	16276,9	16156,4	16360,9	16578,3
Сільське, лісове та рибне господарство	3308,5	3389,0	3091,4	2870,6	2866,5	2860,7	2937,6	3010,4
Промисловість	3236,7	3170,0	2898,2	2573,9	2494,8	2440,6	2426,0	2461,5
Будівництво	836,4	841,1	746,4	642,1	644,5	644,3	665,3	699,0
Оптова та роздрібна торгівля; ремонт транспортних засобів	4160,2	4269,5	3965,7	3510,7	3516,2	3525,8	3654,7	3801,3
Транспорт, складське господарство, поштова діяльність	1150,9	1163,6	1113,4	998,0	997,2	991,6	995,1	999,0
Тимчасове розмішування й організація харчування	326,7	328,9	309,1	277,3	276,7	276,3	283,0	304,0
Інформація та телекомунікації	297,9	299,9	284,8	272,9	275,2	274,1	280,3	289,2
Фінансова та страхова діяльність	315,8	306,2	286,8	243,6	225,6	215,9	214,0	211,6
Операції з нерухомим майном	322,2	314,3	286,1	268,3	255,5	252,3	259,4	259,7
Професійна, наукова та технічна діяльність	504,1	493,6	456,0	422,9	428,1	415,8	437,9	421,6
Діяльність у сфері адміністративного та допоміжного обслуговування	343,9	343,3	334,3	298,6	304,3	297,9	304,3	317,9
Державне управління й оборона; обов'язкове соціальне страхування	1003,6 ²	962,3	959,5 ²	974,5 ²	973,1	979,7	939,3	870,5 ²
Освіта	1633,2	1611,2	1587,7	1496,5	1441,4	1423,4	1416,5	1388,7

Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	1181,4	1171,8	1150,5	1040,7	1030,4	1013,6	995,4	974,2
Мистецтво, спорт, розваги та відпочинок	225,6	226,5	221,2	207,9	201,6	199,8	196,9	197,6
Інші види економічної діяльності	414,3	423,0	382,2	344,7	345,8	344,6	355,2	372,1

Джерело: складено на підставі [152]

Питання щодо важливості інвестицій, у той чи інший об'єкт індустрії туризму, і обсяги таких інвестицій, тісно пов'язані з наявністю єдиного туристського кадастру, генеральної схеми розміщення туристських об'єктів, потужності і вартісної оцінки туристичних ресурсів, регіональних програм розвитку туризму. Забезпечення даними щодо стану залучення інвестицій, в тому числі іноземних, є одним з найскладніших і найважливіших напрямків реалізації організаційно-економічного механізму державної політики туристичної сфери. Таким чином, залучення інвестицій у ряді випадків стримується не відсутністю фінансових джерел, а відсутністю матеріалів і документів, що підтверджують інвестиційну привабливість тих чи інших туристських об'єктів.

Ефективність та інноваційність у сфері туризму можуть забезпечувати туристичні кластери, адже створення 10 таких кластерів протягом 5 років дає можливість державі отримати додаткові 500 млн. доларів до бюджету, залучити від 800 млн. до 1,5 млрд доларів інвестицій у туристичну сферу, а також створити 800 робочих місць в ній та суміжних сферах [58; 166; 193]. Відсотковий розподіл туристичних кластерів в Україні за видами туризму в 2019 р. і 2020 р. представлено на рис. 2.2.

З'ясовано, що розподіл туристичних кластерів в Україні видозмінюється через збільшення впливу екзогенних та ендогенних факторів на сферу туризму. За умови збереження такого впливу в найближчій перспективі, туристичні кластери активно розвиватимуться у сфері культурно-пізнавального,

екологічного, сільського, спортивного, медичного, лікувально-оздоровчого та е-туризму.

До речі, за кордоном кластерні моделі у сфері туризму активно реалізуються в Бельгії, Греції, Ірландії, Іспанії, Італії, Норвегії, Польщі, Франції, Шотландії та інших країнах світу. Їхні туристичні кластери кожного року відвідують декілька мільйонів туристів; це становить майже 1 % світового торговельного обороту у сфері туризму [109; 166; 191].



Рис. 2.2. Розподіл туристичних кластерів (TK) в Україні за видами туризму в період 2019–2020 рр. (у %)

Джерело: складено за даними [193; 201]

4. Показник екологічної безпеки туристської діяльності. Незважаючи на свою соціально-орієнтовану роль туризму, він видозмінюється сам і природні об'єкти, які залучаються для задоволення потреб рекреантів. Правове регулювання є основою для будь-яких дій із захисту та відтворення туристських ресурсів в будь-якій державі. За останнє десятиліття у світі

виникла потреба у створенні туристичного екологічного права на базі вже раніше створеного загального екологічного права [163].

5. Показник рівня інтеграції туризму в економічну і соціальну політику регіону. Роль туризму в економіці України досить значна. За прийнятою національної класифікації туризм належить до сфери послуг. Проте в структурі обсягу наданих населенню платних послуг, туризм в займає непродуктивне місце [39]. За даними Мінекономрозвитку України, позитивні структурні зрушення в туристській індустрії формуються поки за рахунок зниження платоспроможного попиту населення і не мають стійкого характеру (табл. 2.3). З ростом добробуту населення така тенденція може змінитися. Для закріплення позитивної тенденції структури в'їзду-виїзду єдиним «заміщуючим» фактором є створення привабливої туристичної інфраструктури для внутрішнього і в'їзного туризму, а також створення дієвої системи організаційно-економічного механізму державної політики у сфері індустрії туризму.

Варто одразу відзначити, що бракує повної інформації щодо в'їзду іноземних громадян в Україну (Додаток А), вона надана Державною службою статистики України за 2017 рік. Усього віхало до України 14 229 642 осіб з приблизно 130 країн світу (здебільшого з Республіки Білорусь, Ізраїлю, Республіки Молдова, Республіки Польща, Словаччини, Турції та ін.). При цьому у службових справах приїхало до України – 88 976 осіб, як туристів – 38 958 осіб, у приватних справах – 13 741 653 осіб, для навчання – 4 521 осіб, для працевлаштування – 2640 осіб, іммігрантів – 4 027 осіб, а також для культурного, спортивного та ін. дозвілля – 348 867 осіб.

Схожа ситуація зі статистичними даними Державної служби статистики України щодо виїзду її громадян за кордон. Цією службою надані відомості за 2017 рік, а саме: виїжджають українці здебільшого до Республіки Білорусь, Грузії, Єгипту, Ізраїлю, Нідерландів, Німеччини, ОАЕ, Республіки Польща, Румунії, Словаччини, Чорногорії, Турції, Угорщини, Франції та ін. (див. продовження додатку А). Усього за кордон виїхало 26 437 413 українців, з них

за службовими поїздками – 97 271 осіб, за організованим туризмом – 120 887 осіб, і за приватними справами – 26 219 255 осіб.

Отже, систематизуючи вищевикладені особливості стану функціонування організаційно-економічного механізму державної політики туристичної сфери України, до числа факторів, прямо або опосередковано впливають на розвиток цієї сфери можемо відносити такі:

1. Ступінь розвитку економіки в цілому.
2. Визнання туризму як пріоритетної галузі розвитку національної економіки.
3. Державна підтримка пріоритетних і перспективних напрямків туризму.
4. Платоспроможний попит населення.
5. Якість надання туристичних послуг.
6. Інтеграція вітчизняного туризму в міжнародний туристський ринок.

Використання даної групи з показників дозволяє більш точно сформулювати методичні підходи до оцінювання стану функціонування організаційно-економічного механізму державної політики туристичної сфери. Застосування цих підходів варто здійснювати з огляду на основні стратегічні цілі соціально-економічної політики у сфері туризму. На підставі аналізу наявних наукових напрацювань в межах обраної проблематики [22–23; 39; 59; 76], до стратегічних цілей соціально-економічної політики у сфері туризму можемо віднести такі:

1. Створення умов для реалізації громадянами своїх прав на освіту, що відповідає потребам розвитку економіки і громадянського суспільства.
2. Формування та функціонування ефективного ринку праці, за рахунок розширення кількості підприємств туристичної індустрії.
3. Посилення адресності соціальної підтримки населення (у межах законодавчо встановлених гарантій надання туристичних послуг).

Досягнення поставлених стратегічних цілей у туристичній сфері можливо лише в результаті системної модернізації економіки, що дозволить забезпечити стійке економічне зростання, і створити базу для підвищення рівня

життя громадян. На підставі зазначених цілей може бути розроблена блок-схема завдань реалізації державної соціально-економічної політики у сфері туризму, що відповідає сучасним можливостям і потребам громадянського суспільства та держави.

В Україні деякі регіони мають найвищі показники зайнятості працездатного населення, особливо у великих містах (Додаток Б). Це зумовлено тим, що деякі регіони мають передумови для розвитку малого бізнесу і для його розвитку використовуються спеціальні програми. Зайнятість українського населення в особистих і домашніх підсобних господарствах низька та має незначну трудову мобільність, а значна частина сільського населення зайнята в несільськогосподарських галузях, промисловості й транспорті. Аналізуючи характеристику розвитку регіонів України, важливо відзначити, він значною мірою зумовлений політичними й економічними змінами. Дані зміни сприяють створенню невеликих приватних туристських фірми, які працюють у найбільших містах і регіонах, а також прилеглих до них місцевостях (м. Київ, Дніпропетровська, Миколаївська, Харківська, Чернівецька області та ін.) (див. Додаток Б). Однак нерівномірний економічний і соціальний розвиток регіонів України, структура та динаміка туристичного попиту в підсумку впливають на внутрішній туризм.

З усього перерахованого вище впливає, що розвиток туристичної сфери залежить значною мірою не тільки від державної політики, а саме від туристичної індустрії, як сукупності підприємств, які визначають розвиток напрямків туризму. Саме таким напрямком може служити соціальний туризм, який у свою чергу є елементом внутрішнього туризму. Упровадження туристськими фірмами соціальних напрямків, сприяло б залученню верств населення з низьким доходом [96; 124].

Розвиток даних напрямків дає туристським фірмам з боку держави різні пільги, і в той же час, дані фірми стають об'єктами реалізації соціальної політики у сфері відпочинку, здоров'я, а так само визначає подальшу мотивацію певних груп населення. Проте наявна економічна ситуація не дозволяє поки що

безпосередньо підтримувати соціальний туризм, і соціально спрямовані туристичні фірми. Однак вирішення даної проблеми можливе через концептуальні моделі відродження і розвитку соціального туризму, в основі яких повинні знаходитися компромісні варіанти прямої та непрямой підтримки державою, недержавними фондами й туристичними підприємствами [111].

Туристська діяльність супроводжується значним споживанням туристських ресурсів, тому держава найбільш зацікавлена в їх збереженні, регулюванні споживання і їх відтворенні. Цілі і завдання реалізації соціально-економічної політики у сфері туризму представлені на рис. 2.3.

З одного боку, виникає проблема раціонального природокористування, пов'язана з боротьбою із забрудненням, відновленням і охороною навколишнього середовища від негативного впливу об'єктів індустрії туризму. З іншого боку, структурні перетворення в економіці країни створюють передумови для формування показників організаційно-економічного механізму державної політики туристичної сфери.

Фактори економічного і соціального прогнозування є основою для формування показників організаційно-економічного механізму управління розвитку індустрії регіонального туризму. На цій підставі можуть бути виділено такі показники організаційно-економічного механізму державної політики туристичної сфери:

1. Показник вільного часу в загальному балансі.
2. Показник зростання суспільного добробуту та платоспроможного попиту на послуги.
3. Демографічні показники.
4. Показники урбанізації та глобалізації.
5. Комунікаційно-гуманітарні показники.
6. Показники трансформації традицій, культур та суспільної свідомості.
7. Показники зміни в структурі духовних цінностей.

Подальше використання показників організаційно-економічного механізму державної політики туристичної сфери можливо з урахуванням

соціально-економічних показників (освітою, інтересами, віросповіданням, вихованням) [126; 149].



Рис. 2.3. Цілі та завдання реалізації державної політики у сфері туризму

Джерело: складено на підставі [126; 149]

Однак економічний розвиток регіонів України і ступінь добробуту її громадян поки не сприяють створенню такого становища, коли рівень суспільної свідомості більшості населення відповідав би «параметрами» показника використання вільного часу. Суспільна свідомість більшості українських громадян в частині використання вільного часу характеризується суто споживчою мотивацією. Такі ж твердження можна висунути і по низці інших показників організаційно-економічного механізму державної політики туристичної сфери України.

Основні напрямки інтеграції системи організаційно-економічного механізму державної політики туристичної сфери будуть визначатися показниками соціального, економічного, політичного і екологічного характеру. Значний вплив на розвиток вітчизняного туризму надаватиметься кон'юнктурою світового туристичного ринку. Ці дві групи показників включають екзогенні та структурні змінні. До екзогенних змінних можна віднести соціальні, політичні, екологічні, демографічні показники, а також ступінь науково-технічного прогресу, торгівлі, транспорту, зв'язку. До структурних змінних можна віднести показники, що визначають структуру туристського ринку попит на туристські послуги, пропозиція цих послуг, розподіл туристських ринків. Дані змінні мають різну динаміку змін часі й просторі та різний рівень впливу на розвиток туризму.

Найбільш вагомим показником розвитку туризму є показник політичної стабільності. Він виступає як стабілізуючий і стимулюючий, так і ускладнюючий. Соціальний показник визначає потребу туристкою галузі в кваліфікованих кадрах. Достовірна оцінка поточного стану ринку праці і зайнятості в туристській галузі є базовою інформацією для розробки потреби в трудових ресурсах для галузі. Плани розвитку трудових ресурсів і потреба в туристських кадрах повинні бути чітко ув'язані з перспективою розвитку галузі через державну, регіональні програми. План повинен бути частиною цих програм і невід'ємною частиною політики зайнятості в програмах соціально-економічного розвитку туристичної сфери. Причиною такого становища в

Україні є як відсутність точного офіційного прогнозу потреби, так і недостатній розвиток освітньої мережі [22; 199]. Планування людських ресурсів та потребу в них в туристській сфері необхідно пов'язувати з впровадженням досягнень науково-технічного прогресу. Зокрема інформаційних технологій і засобів зв'язку.

Для полегшення вирішення проблеми прогнозування потреби в туристських кадрах можна використовувати концептуальну модель. Вона повинна базуватися на достовірній та оперативній статистичній інформації, точний прогноз розвитку галузі на перспективу й ефективне використання трудових ресурсів з урахуванням специфіки туристської діяльності. Розробка такої концептуальної моделі повинна бути однією з найважливіших складових елементів програми розвитку туризму в цілому і програми зайнятості в конкретному регіоні зокрема. Концептуальна модель потреби в туристичних кадрах представлена на рис. 2.4.

Стимулювання розвитку і державної підтримки туризму сприяє створенню нових робочих місць, а також підвищенню добробуту і соціальної захисту населення.

Крім того, необхідно віднести до соціальних показників роль держави в розвитку туризму. Концептуальна модель відродження і розвитку туризму може забезпечити субсидіарно-пайову участь державного та недержавного секторів. У прийнятій моделі розвитку туризму повинні скластися такі вихідні передумови:

1. Реальне закріплення пріоритетності розвитку туризму в Законі України «Про туризм».
2. Надання можливості споживання туристичного продукту для всіх соціальних груп населення.
3. Наявність гарантії в адресній підтримці соціальних груп населення.
4. Виняток дискримінації в наданні адресної соціальної підтримки як серед користувачів соціальних турів всередині кожної соціальної групи, так і по відношенню до іншої частини населення.

5. Установлення відповідного співвідношення рівня ціни соціальних турів з досягнутим рівнем добробуту та соціального захисту.

6. Стимулювати розвиток туристських підприємств, що беруть участь у формуванні та надання соціальних туристських послуг [149; 196].

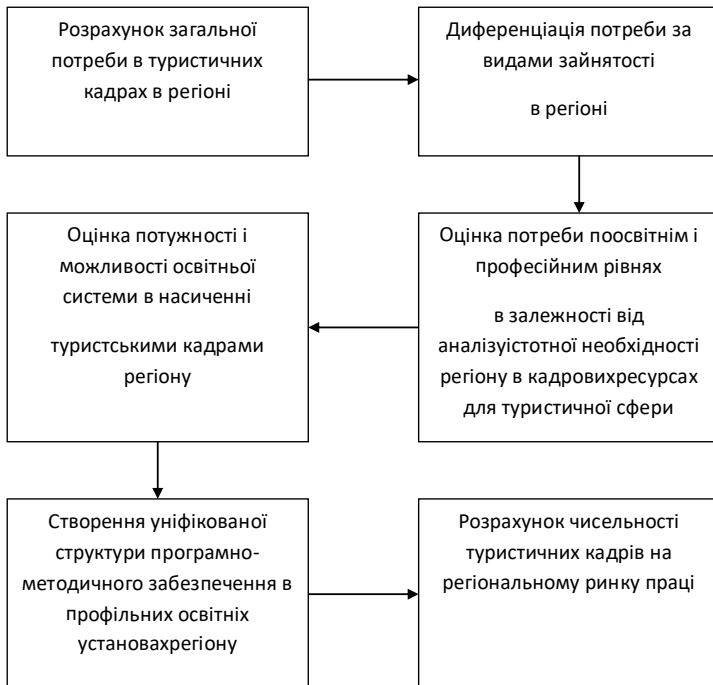


Рис. 2.4. Блок-схема концептуальної моделі потреби в туристичних кадрах регіону

Джерело: складено на підставі [19; 149; 212]

Найбільш складною проблемою, при розробці концептуальної моделі відродження і розвитку туризму, особливо соціального, є формування цільових інвестиційних ресурсів й економічного обґрунтування проекту в туристичній сфері. Комерційна ефективність (фінансове обґрунтування) проекту в

туристській індустрії визначається співвідношенням фінансових витрат і результатів, що забезпечують необхідну норму прибутковості. Комерційна ефективність може розраховуватися як для проекту в туристській індустрії в цілому, так і для окремих учасників з урахуванням їхніх внесків. При цьому в якості ефекту на t -кроку (E_t) виступає потік реальних грошей.

У межах кожного виду діяльності відбувається приплив $P_1(t)$ грошових коштів і відтік $O_1(t)$ грошових коштів. Різниця даних показників може бути представлена в такій формулі:

$$F_1(t) = P_1(t) - O_1(t), \quad (1)$$

де $i = 1, 2, 3, \dots, n$

Якщо ж розглядати приплив і відтік грошових коштів від інвестиційної й операційної діяльності на кожному кроці операційної діяльності, то вираз можна представити таким чином:

$$F(t) = [P_1(t) - O_1(t)] + [P_2(t) - O_2(t)] = F_1(t) - F'(t) \quad (2)$$

Таке формування має базуватися на балансі інтересів держави, туристських підприємств, інвесторів і споживачів туристичного продукту [149; 181; 208; 210].

Запропоновані заходи щодо інтеграції системи показників організаційно-економічного механізму державної політики туристичної сфери являють собою складний механізм якісного перетворення і зміни структури туризму в цілому. Механізм якісної зміни будь-якого об'єкта або структури становить інноваційний процес, який є «каталізатором» ефективного впровадження «нового механізму» розвитку індустрії туризму.

Процес реалізації інновації в туризмі прийнято називати інноваційним процесом в туристичній сфері. Під час дослідження можна зробити проміжний висновок, що найбільш складним і багатостадійним є інноваційний процес

реалізації туристичного продукту (оновлення продукції, що випускається) і технологічного процесу створення туристичного продукту (оновлення технології). Саме при його реалізації найбільш повно проявляються особливості і труднощі, з якими стикаються туроператори.

Технологія реалізації інноваційних процесів включає використання значної частини загального інструментарію інноваційного менеджменту – різних розрахунково-аналітичних методів, способів моделювання і форм організації та управління, а також активним використанням новітніх технологій. З цієї точки зору інноваційний процес слід розглядати як механізм реалізації інновацій. Інноваційна діяльність на сучасному етапі характеризується широким поширенням концепції проектного управління.

Сутність концепції полягає в поданні будь-якого цільового зміни діючої системи як проекту – довгострокового інвестування в реальні активи, реалізація якого пов'язана з витратою часу та коштів. Процес цих змін, здійснюваних за певними правилами в рамках встановленого бюджету і тимчасових обмежень, являє собою управління проектами. Оскільки здійснювані зміни систем, як правило, носять характер інноваційних перетворень, то мова в даному випадку йде про інноваційні проекти в туристичній індустрії й управлінні інноваційними проектами в туристській індустрії.

У вітчизняній практиці дана концепція знайшла відображення в широкому застосуванні програмно-цільового методу управління при реалізації цільових комплексних програм в туризмі, спрямованих на досягнення конкретних соціально-економічних цілей у розвитку туристичної сфери. На це також звертають увагу науковці В. Савченко, С. Сисоєва; Д. Соловійов, О. Стельмах, С. Стойка, С. Хлопак та ін. [182; 189; 192; 194; 196; 208]. Концепція проектного управління має нову методологію і визначається як альтернативний традиційному підходу в організації та управлінні інноваціями, заснованому на розподілі робіт відповідно до «жорсткої» схемою спеціалізації, яка залежить від організаційної структури туристського підприємства.

Відмінна ознака проєктного управління полягає в тому, що вся сукупність робіт в рамках інноваційного циклу планується і виконується як єдина комплексна програма робіт силами спеціально створеного колективу виконавців з високим ступенем централізації управління. Важливою особливістю інноваційного проєкту і методології проєктного управління є їхня цільова спрямованість на отримання кінцевого результату, як правило, комерційного, з урахуванням можливих ризиків [там само].

Таким чином, принципи проєктного управління передбачають проведення детального аналізу внутрішніх і зовнішніх умов його реалізації, аналіз ризику і вироблення проєктного мислення у команди, яка реалізує проєкт, планування проєктних робіт, а також визначення попередніх оцінок ефективності інноваційного проєкту в туристичній індустрії.

Варто відзначити, що, за даними UNWTO, що у 2018 році в усьому світі було здійснено близько 9 мільярдів внутрішніх туристичних поїздок, що у 5 разів більше, ніж міжнародних. Визнаючи важливість внутрішнього туризму, UNWTO випустило третю частину своїх інструктажів з питань туризму через поширення пандемії COVID-19. Видання визначає шляхи, за якими країни роблять активні кроки для розвитку внутрішнього туризму, починаючи від пропонування бонусних відпусток працівникам до надання путівок та інших стимулів людям, які подорожують у своїх країнах [61].

З огляду на значення внутрішнього туризму та сучасні тенденції, все більше країн вживає заходів для зростання своїх внутрішніх ринків (табл. 2.4). Адже поширення пандемії COVID-19 значною мірою унеможливило реалізацію права на туризм.

Отже, більшість країн серйозно зацікавлена у розвитку внутрішнього туризму в ситуації, що склалась. Вони створюють кампанії, спеціальні інституції для аналізу внутрішнього туризму, розробляють системи знижок та бонусів, видають ваучери на внутрішні подорожі країною та вводять фінансову допомогу для сімей, щоб забезпечити їм відпочинок у межах країни. Наступним кроком до відновлення туристичної індустрії має стати макрорегіональний

туризм. Зокрема, низка країн східної Азії та Тихоокеанського макрорегіону ведуть переговори щодо формування коридорів або «бульбашок», якими відвідувачам може бути дозволено подорожувати без проходження карантину.

Таблиця 2.4

Заходи, що вживаються у різних країнах світу для стимулювання розвитку внутрішнього туризму в умовах пандемії COVID-19

№ з/п	Назва країни	Способи стимулювання розвитку внутрішнього туризму
1	Італія	Програма Bonus Vacanze – сім'ям з доходом до 40 000 євро надаються внески до 500 євро на послуги закладів розміщення у власній країні
2	Малазія	Ваучери на знижки на подорожі на суму 113 мільйонів доларів США, а також податкові пільги до 227 доларів США на витрати, пов'язані з внутрішнім туризмом
3	Коста-Ріка	Усі свята 2020–2021 років перенесені на понеділок, щоб туристи мали можливість довшого вікенду, та, як результат, залишались довше в закладах розміщення у межах країни
4	Франція	Кампанія #CetÉtéJeVisiteLaFrance щодо висвітлення різноманітності напрямків внутрішнього туризму
5	Аргентина	Створення Обсерваторії внутрішнього туризму, щоб забезпечити кращі можливості для аргентинських туристів
6	Таїланд	Програма, за якою надаються 5 мільйонів ночей у закладах розміщення за 40% від стандартної вартості номерів на термін перебування до 5 ночей

Джерело: складено на підставі [61]

В ЄС також є надії на поживлення внутрішнього туризму, на який у докризовий період припадало близько 85% прибуттів [там само]. У цьому контексті варто вказати на важливість гарантування безпековості розвитку туристичної сфери. Адже серед чинників, які на сучасному етапі стримують

розвиток внутрішнього туризму в Україні, є не лише пандемія COVID-19, але й такі невирішені проблеми:

1. Відсутність системної взаємодії, партнерства між суб'єктами туристичної індустрії.

2. Невідповідність якості та ціни послуг.

3. Неналежний рівень транспортної доступності та безпеки маршрутів [61]. Дослідженню цих проблем слід приділити окрему увагу.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ТУРИСТИЧНОЇ СФЕРИ УКРАЇНИ У КОРОТКОСТРОКОВІЙ І ВІДДАЛЕНІЙ ПЕРСПЕКТИВІ

3.1. Концептуальні засади розвитку правового забезпечення державної політики туристичної сфери України

Аналіз організаційно-правового механізму державної політики туристичної сфери України дозволяє стверджувати, що на найближчі 5-6 років він буде розвиватися в межах окреслених Урядом стратегічних напрямків [198].

Як зазначають науковці стратегія є засобом стабільного функціонування держави загалом і регіонів зокрема [165]. В Україні з 2015 року діє Стратегія сталого розвитку України, яка вимагає оновлення, оскільки її дія розрахована на період до 2020 року. Важливо, щоб забезпечувалося узгодження вітчизняних нормативно-правових актів із таким загальнодержавним плановим документом як стратегія розвитку всієї країни. Зважаючи на це, уважаємо за необхідне зупинитися більш детально на аналізі Стратегії розвитку туризму та курортів з позиції її відповідності вимогам часу та суспільства [175–176].

У 2017 р. Уряд України схвалив Стратегію розвитку туризму та курортів на період до 2026 року [198], яка міститься визначення основних стратегічних цілей розвитку сфери туризму з урахуванням сучасного стану й тенденцій розвитку України. До цих цілей віднесені такі:

– створення конкурентоспроможного національного туристичного продукту на засадах системної маркетингової діяльності, спрямованої на чітке позиціонування різних видів туристичних продуктів, адаптованих до вимог і очікувань споживачів;

– *забезпечення ефективного та комплексного (економічного, соціального, екологічного й інноваційного) використання наявного туристичного та курортно-рекреаційного потенціалу* шляхом розв’язання проблеми рекреаційного природокористування й охорони навколишнього природного середовища та вдосконалення територіальної структури сфери туризму і курортів з метою розвитку туристичних територій, брендингу територій;

– *системне підвищення якості інфраструктури курортів та рекреаційних територій* шляхом виконання комплексної програми поетапного вдосконалення матеріально-технічної бази з використанням можливостей кластерних моделей, державно-приватного партнерства та соціального замовлення;

– *удосконалення інформаційної інфраструктури рекреаційних і туристичних послуг* шляхом створення центрів туристичної інформації та популяризації туристичних продуктів під час провадження ярмаркової, фестивальної та виставкової діяльності;

– *забезпечення відповідності ціни та якості туристичних продуктів* шляхом створення умов для оптимізації організаційно-економічної структури діяльності суб’єктів малого та середнього бізнесу у сфері туризму і розроблення національних стандартів надання туристичних послуг відповідно до міжнародних стандартів;

– *організація системи якісної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців туристичного супроводу й обслуговування, інших професій сфери туризму та курортів* [175–176].

Варто відзначити, що реалізацію зазначених цілей унеможливило низка факторів (зовнішніх і внутрішніх). На наше переконання, зовнішні чинники охоплюють глобалізацію, довготривалість визначення інтеграційних прагнень

України, низький рівень її іміджу на міжнародній арені тощо. Щодо внутрішніх факторів, то до них можемо віднести насамперед таке: не розкриті особливості створення конкурентоспроможного національного туристичного продукту на засадах системної маркетингової діяльності, спрямованої на чітке позиціонування різних видів туристичних продуктів. Подібне позиціонування конкурентоспроможності вітчизняного туристичного продукту слід здійснювати з огляду на вимоги часу та суспільства. Серед них варто визначити, зокрема його зростаючі потреби на відновлення власного здоров'я через негативний вплив тих чи інших вірусів і незадовільний стан навколишнього природного середовища [175–176]. У цьому контексті перспективним є забезпечення розвитку медичного та лікувально-оздоровчого туризму, що можливо за умови створення та функціонування відповідних кластерів, про які йтиметься в роботі далі.

Крім того, з метою забезпечення повноцінного розвитку туристичної сфери доцільно здійснювати вдосконалення інформаційної інфраструктури рекреаційних та туристичних послуг в Україні. Ці заходи визначені в аналізованій Стратегії розвитку туризму та курортів. Проте уточнення вимагають особливості формування інформаційної інфраструктури рекреаційних та туристичних послуг. Допомогти в цьому може дослідження й аплікація позитивного закордонного європейського досвіду, зокрема Республіки Польща, яка є регіональним лідером соціально-економічного та туристичного розвитку в Центральній-Східній Європі (див. матеріали Міністерства розвитку, праці та технологій, якому підпорядковується Департамент туризму [198]). Більше того, урахування досвіду державної політики туристичної сфери зазначеної країни відповідає конституційно оформленим інтеграційним прагненням України, а також покликано підвищити її імідж на міжнародній арені. На підставі проаналізованої Стратегії розвитку туризму та курортів України (до 2026 року) [там само] можемо зазначити, що в окресленому напрямку доцільно реалізовувати заходи з реалізації такого:

1) гармонізації вітчизняних стандартів у сфері туризму та курортів з європейськими;

2) уніфікації вітчизняного законодавства у сфері туризму та курортів з європейським;

3) розроблення та впровадження порядку створення та ліквідації туристичних представництв України за кордоном;

4) визначення спеціалізації курортів з урахуванням вимог часу та суспільства;

5) лібералізації й забезпечення ефективного державної політики провадження підприємницької діяльності у сфері туризму та курортів, що можливо за умови надання відповідної державної підтримки на розвиток підприємств цієї сфери;

6) створення державного реєстру природних рекреаційних лікувальних ресурсів;

7) створення та наповнення актуальною інформацією туристичного Інтернет-порталу «Пізнай і відчуй Україну» або «Open Ukraine» (до речі, у стратегії визначена вимога щодо створення «Відвідай Україну» («Visit Ukraine», яка поки що не реалізована в повній мірі);

8) кластеризації туристичних ринків медичної та лікувально-оздоровчої спрямованості, забезпечити диференціацію їхніх учасників, зокрема за виконуваними функціями учасники туристичного кластеру можуть бути поділені умовно на провідних і допоміжних учасників, а також інших партнерів;

9) формування позитивного іміджу України на міжнародній арені як туристичної держави, яка гарантує безпеку її рекреантів;

10) визначення на довготривалу перспективу засад і напрямків розвитку туристичної сфери тощо [175–176].

На наш погляд, актуальним завданням України є узгодження колізійності порядку прийняття Стратегії розвитку туризму та курортів України, що стосуються довгостроковості планування такого розвитку. З'ясовано, що в Україні даний вид планування, зокрема в туристичній сфері, здійснюється на період понад 5 років, але не більше 10 років [198]. Це засвідчує його короткостроковість. Однак за кордоном поширена інша практика здійснення планування – середньострокового стратегування розвитку туристичної сфери, що передбачає його досягнення й утримання на належному рівні не менше, ніж протягом 10 років [120]. Зважаючи на це, можемо запропонувати підходити більш системно до здійснення планування туристичної сфери в Україні, тобто з урахуванням позитивного закордонного досвіду в цій сфері, що охоплює дотримання таких принципів державного управління (системності, науковості, інноваційності, стратегічності тощо). Відповідно до цих принципів розвиток туристичної сфери повинен відбуватися з максимальним визначенням й урахуванням чинників, ризиків, викликів і загроз розвитку туристичної сфери, а також мінливих умов її зовнішнього інституційного середовища.

На підставі вищевказаного вважаємо, що необхідно підготувати відповідні зміни до Закону України «Про туризм», а також до Стратегії розвитку туризму та курортів України (до 2026 р.) [151; 198]. На наше переконання, Закон України «Про туризм» повинен містити відповідний розділ «Планування розвитку туристичної сфери» і містити вказівку на забезпечення довго- і середньостроковості планування в цій сфері. Стратегія має становити базис для її розвитку на довго- і середньострокову перспективу. У продовження відзначимо, що виконання цієї вимоги видається можливим також за допомогою врахування принципів тайм-менеджменту. Отже, важливим є визначення в Законі України «Про туризм» [151] чіткої норми щодо строків дії

прийнятої стратегії в цій сфері, і переважати при цьому мають середньо- і довгострокові стратегії розвитку туристичної сфери.

На наше переконання, перспективним і, що важливо, стратегічним напрямком розвитку туристичної сфери є забезпечення поступального руху в бік формування єдиного туристичного простору, яке можливо здійснювати в межах транскордонної співпраці. Вона передбачає активну спільну діяльність, зокрема суб'єктів-учасників єврорегіонів, серед яких, з одного боку, є регіони України, що мають спільний кордон із регіоном іншої країни (дет. про єврорегіони див. наукові праці О. Борисенко, А. Диганової та ін. [74]). Крім того, потенційним є формування єдиного туристичного простору за участі країн-членів Співдружності Незалежних Держав (СНД).

До пріоритетних напрямків розвитку сфери рекреації та туризму в країнах СНД можна віднести, зокрема лікувально-оздоровчий і медичний туризм. Підґрунтя його реалізації становлять історична спадщина країн-членів СНД, спільність їхніх кордонів, взаємопроникливий розвиток тих чи інших сфер і галузей економіки тощо. До незаперечних переваг даних видів відносин у туристичній сфері в умовах функціонування СНД можна віднести такі:

- соціальну значимість й актуальність медичного та лікувально-оздоровчого туризму в умовах сучасної системи господарюючо-виробничих відносин;

- активну діяльність щодо розвитку сфери медичного та лікувально-оздоровчого туризму в переважній більшості країн СНД;

- визнання стратегічним напрямком розвитку сфери рекреації і туризму на державному та наднаціональному рівнях у контексті прийнятих цільових програм і нормативно-правових актів;

- наявність інфраструктурних об'єктів, особливо у сфері лікувально-оздоровчого туризму, що мають тривалу історію та власний усталений бренд;

- наявність висококваліфікованих кадрів у сфері соціального забезпечення, охорони здоров'я, нетрадиційної медицини і курортології, які

можуть бути задіяні в процесі реалізації медичних і лікувально-оздоровчих турів;

- формування типового портрета споживача туристичних послуг, зокрема медичних і лікувально-оздоровчих, із урахуванням культурно-історичної спільності та схожості менталітету громадян пострадянського простору;

- досвід використання сучасних форм і механізмів організаційно економічного забезпечення процесу реалізації медичного та лікувально-оздоровчого туризму (проектування кластерних моделей, застосування схем державно-приватного партнерства, упровадження програм екологізації туристського бізнесу);

- можливість використання української й англійської мови як універсального засобу міжкультурної комунікації (для налагодження співпраці з Республікою Білорусь, Республікою Польща, Молдовою та ін.);

- наявність навчально-виробничої та науково-практичної бази для розвитку практико-орієнтованих основ рекреаології та медичного туризму;

- використання досягнень цифрової економіки для підвищення ефективності й якості послуг, що надаються в процесі реалізації лікувально-оздоровчих і медичних турів;

- розширення практики створення і розвитку міжрегіональних туристських проєктів, у тому числі в рамках міжкордонної співпраці, які включали б в себе крім культурно-пізнавального та розважального контенту, визначення траєкторії медичного та лікувально-оздоровчого туризму;

- додаткову можливість щодо розвитку експорту медичного та лікувально-оздоровчого туризму в країни далекого зарубіжжя, особливо в південно- і західно-туристичному напрямку тощо [171; 209].

Грунтуючись на вказаних вище конкурентних перевагах, можемо запропонувати проводити комплексну оцінку поточного стану сфери туризму за низкою напрямків. Розглянемо їх більш детально:

1. Оцінка організаційно-правового забезпечення державної політики туризму в СНД. Процес формування єдиного організаційно-правового забезпечення, проектування та реалізації туристської діяльності в країнах СНД розвивався послідовно і, як показує проведений аналіз, переживав певні пікові точки, які багато в чому збігаються зі зміною життєвого циклу вітчизняного туристичного продукту та ключових дестинацій країн Співдружності. На рис. 3.1 представлена еволюція основного нормативного акту, який регулює сферу рекреації і туризму в країнах СНД протягом існування даного об'єднання, починаючи з 1993 р. по теперішній час. Розглянемо кожен із наведених вище етапів більш детально з точки зору основних законодавчих ініціатив щодо формування єдиного туристського простору країн СНД з точки зору туризму.

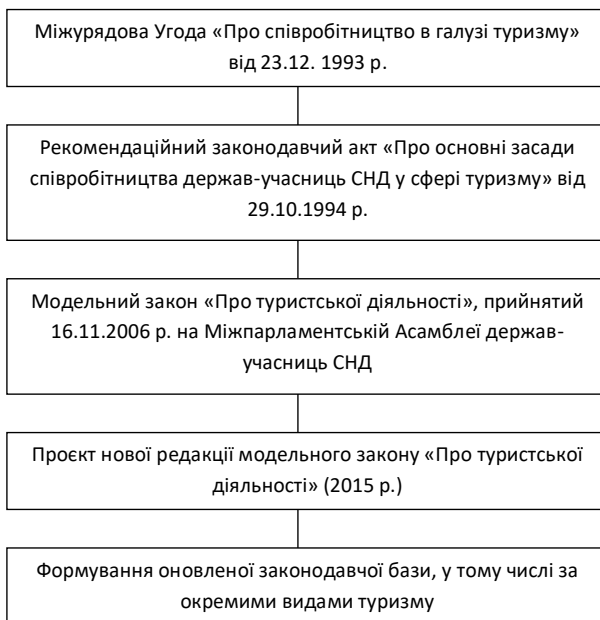


Рис. 3.1. Основні етапи формування організаційно-правового забезпечення розвитку туристичної сфери в СНД

Джерело: складено на підставі [171; 209]

Першою спробою уніфікації організаційно-правового забезпечення сфери туризму країн СНД слід визнати Міжурядову Угоду «Про співробітництво в галузі туризму» від 23.12.1993 року, в основу якої було покладено принципи Манільської декларації про світовому туризмі (1980 р., Філіппіни) і Гаазької декларації про туризм (1989 р., Нідерланди) [163]. Доречно говорити про те, що дана угода представляє собою певну декларацію про наміри, де проголошується курс на формування єдиного туристського простору і загальний ринок послуг. Разом з тим даний міжурядовий законодавчий акт не містить у собі конкретних форм і механізмів реалізації генеральної мети, не визначає специфіку туристично-рекреаційного потенціалу країн, що входять в СНД, не надає рекомендацій щодо можливих джерел фінансування передбачуваних спільних проєктів у туристичній сфері. Усе це сприяло подальшій трансформації аналізованого нормативного акту з декларативного в більш конкретизований правовий документ, який створює функціональні засади для розвитку єдиного туристичного ринку країн СНД.

Законодавчий акт «Про основні засади співробітництва держав-учасниць СНД в галузі туризму» був прийнятий у 1994 році й містив ряд важливих нормативно-правових аспектів, до числа яких можна віднести такі [151]:

- формування однакового підходу до визначення ключових категорій, за допомогою яких можливо охарактеризувати і надалі регулювати ринок туристичних послуг. До них можна віднести поняття «турист», «тур», «туристичні ресурси» та ін.;

- визначення конкретних компетенцій країн-учасниць Співдружності, до числа яких віднесено «управління державною власністю у сфері туризму, фінансування органів державного управління і нагляду за дотриманням прав туристів, визначення порядку надання пільг окремим категоріям туристів» тощо;

- характеристику прав й обов'язків туристів, з окремою регламентацією положення іноземних громадян;

– розробку методичних вказівок по сертифікації туристської діяльності і використання такого інструменту політики у сфері туризму як ваучер, який представляє собою індивідуальний або груповий документ, виданий туристичною організацією, що є формою договору між постачальником і споживачем туристських послуг і підтверджує їх оплату.

Аналізований нормативний акт, апріорі носив рекомендаційний характер, проіснував протягом 12 років і був трансформований, на підставі колегіального рішення Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД, в модельний закон про туристську діяльність» [141].

У порівнянні з попереднім правовим документом, даний законодавчий акт має низку безперечних переваг, до яких можна віднести:

– конкретизацію основних визначень і розширення списку необхідних термінів. Так, у модельному законі згадуються такі відносно нові для того періоду часу соціально-економічні категорії як «реєстр туризму», «тайм-шер», «просування послуг суб'єктів туристичної індустрії», «туристичний ваучер» та ін.;

– характеристику основних видів і різновидів туризму, у тому числі в нормотворчість були введені такі категорії як «міжнародний туризм», «внутрішній туризм», «екологічний туризм», «сталий розвиток туризму» (як концепція такого розвитку) тощо;

– значна увага приділяється питанням, пов'язаним із державним регулюванням діяльності у сфері туризму, що зумовлено поверненням до позиції визначальної ролі держави як ключового регулятора в розвитку і стимулюванні економічного зростання в туристських дестинацій;

– сформована єдина методична база для характеристики і класифікації туристських ресурсів;

– проаналізовані питання, пов'язані зі створенням і розвитком туристично-рекреаційних зон як окремих організаційно-економічних утворень, за допомогою яких можливо прискорити оновлення інфраструктури

туристських дестинацій і забезпечити стійкий попит на відповідні ресурси [там само].

Загалом модельний закон представляє собою досить великий за обсягом документ, і в порівнянні з попередніми варіантами, містить 17 глав, що включають 67 статей [141].

Варто відзначити, що з часом виникла необхідність в оновленні юридичних норм відповідно до запитів сучасного суспільства, і така спроба була зроблена в 2015 році. У цей період був створений проєкт нової редакції модельного закону, який спрямований на актуалізацію поточних тенденцій ведення туристської діяльності, в тому числі питання: пов'язані з безпекою туристів; з необхідністю сталого фінансування туроператорської та турагентської діяльності; підвищенням відповідальності суб'єктів туристичного бізнесу тощо.

З огляду на це й ураховуючи зміну соціально-економічного і суспільно-політичного становища в більшості країн СНД, виникла необхідність законотворчої діяльності щодо формування та впровадження єдиних правових норм, які б максимально відповідали стратегічним траєкторіям розвитку країн-учасниць об'єднання.

На нашу думку, необхідно приділити увагу парламентаріїв Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД, зокрема доопрацюванню або створенню нового модельного закону, а також розробці та прийняттю спеціалізованих нормативних актів, які регулювали б як напрямки туристської діяльності, так і окремі види туризму, перш за все медичний і лікувально-оздоровчий, що особливо актуально через розширенням ємності і затребуваності загального туристичного ринку. Безперечно, що така нормотворча діяльність зумовить оновлення вітчизняного законодавства в туристичній сфері [127].

2. Оцінка інституційного забезпечення державної політики туризму в СНД. На основі сформованого за останні десятиліття каркаса нормативно-правового законодавства й тенденцій державної політики ринку туристичних

послуг в країнах СНД сформувалися й індивідуальні підходи до інституційного забезпечення процесу організації та управління в зазначеній сфері. При формуванні системи органів державного управління в сфері туризму враховувалася як загальносвітова практика, так і національні особливості кожної окремої держави на пострадянському просторі. Крім того, значний вплив на формування сформованої структури інституційного забезпечення сфери туризму надав рівень розвитку туризму як галузі національної економіки, здатної вирішувати ключові завдання забезпечення зростання ВВП і створювати умови для підвищення добробуту громадян країни, безпосередньо зайнятих на підприємствах індустрії або в суміжних галузях [127].

Слід також відзначити той факт, що у всіх країнах СНД на національному рівні відсутній конкретний орган державного управління, в компетенції якого було б виключно реалізація державної політики у сфері туризму. Дана обставина зумовлена недостатнім рівнем економічного розвитку досліджуваного ринку туристичних послуг.

У більшості випадків, за винятком досвіду Республіки Азербайджан, спостерігається підпорядкованість державного органу, що регулює сферу туризму і рекреації певного міністерству. При цьому спостерігається значна варіація в функціональному підпорядкуванні, хоча, виходячи з останніх тенденцій державного управління, сфера туризму в більшій мірі співвідноситься з інтересами національної економіки, що, у свою чергу, знаходить відображення в інституційному забезпеченні державної політики по відношенню до індустрії. Наприклад, Уряд Молдови в 2018 р. схвалив поправки до закону «Про організацію та здійснення туристичної діяльності в Молдові», згідно з якими розробкою стратегій у сфері розвитку молдавського туризму замість міністерства освіти, культури та досліджень займеться міністерство економіки й інфраструктури [127].

Разом з тим, незважаючи на відмінність у підпорядкуванні та різну спрямованість центральних органів виконавчої влади, до відання яких знаходиться сфера туризму і рекреації, можна говорити про тотожність

виконуваних функцій і тих організаційно-економічних механізмів, які використовуються для інтенсифікації виробничо-господарських процесів в індустрії туризму.

3. Оцінка й характеристика кращих практик та досягнень у сфері туризму в країнах СНД. Важливе значення в процесі проведення оцінки поточного стану розвитку досліджуваних видів туризму має облік і систематизація кращих практик та досягнень у сфері туризму в країнах СНД. Слід окремо відзначити активне будівництво та реконструкцію з використанням останніх передових технологій сучасних і багатофункціональних медичних, лікувально-оздоровчих та спортивно-оздоровчих комплексів по всій території Республіки Білорусь, а саме:

- будівництво оздоровчо-туристичного комплексу в районі д. Великі Косичі;

- будівництво комплексу будівель (медичний центр і готельно-офісний будинок) медичного центру «Новамедіа» в м. Брест;

- будівництво туристичного комплексу «Слов'янський світ» на водосховищі «Михайлівське» Гомельського району (знаходиться в стадії реалізації) [127].

4. Оцінка туристських потоків у сфері туризму в СНД. Перше місце за кількістю відвідувань українцями пострадянських держав займає Грузія, Республіка Білорусь і Абхазія [209]. Остання, незважаючи на невизначений з точки зору міжнародного права політико-правовий статус суверенної держави і відсутність чітко встановлених територіальних кордонів, має значний туристично-рекреаційний потенціал для потенційних туристів з України. Одним із ключових чинників в даному випадку слід визнати і низький рівень цін як на комплексні туристичні продукти, так і на послуги об'єктів туристичної інфраструктури та суміжних галузей [там само].

Як показує опитування провідних туроператорів, більше 80% організованих туристів з України, які приїжджають до Білорусі, вибирають її як

напрямок санаторно-курортного відпочинку, екскурсійні збірні тури малопомітні в загальному обсязі [80].

В Азербайджані в українців затребуваний екскурсійний, міський та гастрономічний туризм. Крім цього, Азербайджан надає можливості для санаторно-курортного лікування (унікальний курорт Нафталан) і активного пляжного відпочинку на узбережжі Каспійського моря [127].

Разом із тим низка держав-учасниць СНД показують стійку динаміку до зниження обсягів туристичних потоків з України. До числа таких можна зарахувати більшу частину Республік Середньої Азії, Вірменію та Молдову. Причини описаних вище диспропорцій у кожному конкретному випадку різні і вимагають більш детального вивчення. Серед найбільш часто згадуваних в науковій літературі слід вказати на такі негативні сторони, характерні для індустрії туризму у вищезазначених країнах:

- низький рівень оновлення та модернізації об'єктів туристичної інфраструктури медичного та лікувально-оздоровчого туризму (Таджикистан, Узбекистан, Молдова);

- можливість використання виключно авіасполучення для реалізації турів з російських регіонів (актуально для всіх перерахованих вище країн, особливо для Туркменістану, Таджикистану і Киргизії);

- відносний невисокий рівень обслуговування та сервісу на підприємствах індустрії туризму (Вірменія, Киргизія);

- невисока ступінь диверсифікації пропонованих туристичних продуктів, відсутність міжрегіональних і міжнародних туристських проектів (Узбекистан, Молдова, Таджикистан, Туркменістан);

- відсутність можливості суміщення культурно-пізнавальних та природних турів з класичним пляжним відпочинком, медичним і лікувально-оздоровчим туризмом (практично всі вищезазначені країни за винятком Туркменістану, Вірменії, Киргизії);

– складність суспільно-політичної ситуації, наявність певних туристських формальностей при перетині кордонів (Молдова, Туркменістан, Киргизія, Азербайджан, Вірменія) [127].

На підставі вищенаведеної оцінки рівня розвитку досліджуваних видів туризму в країнах СНД, можна відзначити низку проблем, заважають розширенню практики реалізації туристичних турів у країнах-учасниках СНД на постійній основі. Проте їхнє вирішення дозволить сформувати єдиний туристичний простір за участі країн-членів СНД. Допомогти в цьому може проведення ґрунтовних досліджень думок цільових груп споживачів туристичних послуг, виявлення найбільш пріоритетних і перспективних видів туризму, здатних забезпечити стійкий платоспроможний попит у середньо- і довгостроковій стратегії розвитку єдиного туристського ринку.

Логічно, що така нормотворча діяльність щодо оновлення модульного законодавства СНД у туристичній сфері сприятиме вдосконаленню вітчизняної нормативно-правової бази в цій сфері, а саме: Закону України «Про туризм» і Стратегії розвитку туризму і курортів [151; 198] (рис. 3.2). Більше того, однією з цілей модульного законодавства СНД в туристичній сфері є надання допомоги при розробці національного законодавства держав-учасниць СНД у вказаній сфері.

У продовження відзначимо, що забезпечення розвитку туристичної сфери в Україні вимагає виваженої системи його моніторингу. Аналіз Стратегії розвитку туризму і курортів України [198] містить прогностичну оцінку його стану на період до 2026 р. Серед показників розвитку визначені такі:

- 1) кількість іноземних туристів, які в'їжджають до України, млн. осіб;
- 2) кількість суб'єктів туристичної діяльності, тис. од.;
- 3) обсяг надходжень до місцевих бюджетів від сплати туристичного збору, млн. грн.;
- 4) обсяг надходжень до зведеного бюджету (податки та збори) від діяльності суб'єктів туристичної діяльності, млрд. грн.;
- 5) кількість робочих місць у сфері туризму, тис. осіб;

- 6) кількість внутрішніх туристів, тис. осіб;
- 7) кількість екскурсантів, тис. осіб [там само].

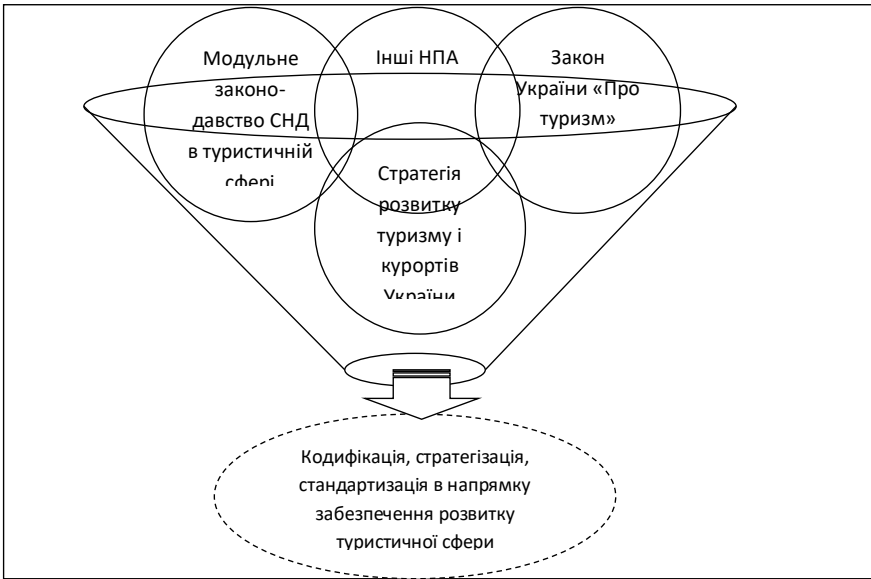


Рис. 3.2. Перспективи розвитку організаційно-правового механізму державної політики туристичної сфери в Україні

Джерело: авторська розробка

У той же час вищевказані показники розвитку туристичної сфери України вимагають уточнення з урахуванням напрацьованої закордонної практики оцінювання стану такої сфери, зокрема UNWTO. Більше того, в аналізованій Стратегії [198] визначена вимога щодо необхідності врахування рекомендацій UNWTO і вдосконалення вітчизняної системи статистичного обліку, а, відтак, і методичних підходів до оцінювання туристичної сфери. На цій підставі обґрунтовуємо необхідність щодо оцінювання стану функціонування та розвитку туристичної сфери України не тільки з позиції

визначення динаміки розвитку відповідного ринку, а також і за такими показниками:

- обсяг послуг туристичного сектору (млн. грн.) і питому вагу у ВВП (%);

- обсяг послуг туристичного господарства (млн. грн.) і питому вагу у ВВП (%);

- кількість зайнятих у туристичному секторі (тис. чол.) і частку зайнятих в економіці країни (%);

- кількість зайнятих у туристичному господарстві (тис. чол.) і частку зайнятих в економіці країни (%);

- обсяг експорту туристичних послуг (млн. грн.) і питому вагу в загальному експорті (%);

- індекс рівня розвитку туристичних функцій (ліжок /на 100 мешканців) [164; 168; 174].

Отже, завданням України є реалізація нормативно-правових актів, зокрема Стратегії розвитку туризму і курортів, з метою досягнення таких показників:

- підвищення конкурентоспроможності вітчизняного туристичного продукту, що може вироблятися на загальнодержавному та регіональному рівнях;

- підвищення рівня й якості життя українців, що вимагає забезпечення економічного зростання держави в цілому, її соціальної й екологічної безпеки, покращення якості послуг у сфері туризму;

- створення нових робочих місць і розширення можливостей українців щодо самозайнятості в туристичній сфері шляхом надання ним державної підтримки на розвиток малого та середнього бізнесу;

- створення сучасної туристичної інформаційної інфраструктури, а також поширення інформації щодо туристичних ресурсів України у міжнародному інформаційному просторі.

3.2. Напрямки розвитку організаційної системи державної політики туристичної сфери України

Дослідження стану функціонування комплексного організаційного механізму державної політики туристичної сфери України дозволив визначити перспективи розвитку такого механізму, зокрема із позиції вдосконалення його інституціонального, економічного та правового забезпечення. На нашу думку, це вдосконалення варто здійснювати з урахуванням напрацьованого позитивного закордонного досвіду в досліджуваній сфері. З огляду на інтеграційні прагнення Україні, оформлені в її Основному Законі, можемо відзначити, що актуальним є врахування, зокрема європейського досвіду державної політики туристичної сфери. Крім того, обґрунтування необхідності аплікації саме цього досвіду на вітчизняних теренах зумовлено також, зважаючи на показники стану розвитку туристичної індустрії в шести основних макрорегіонах її світу. Серед них Європейський макрорегіон посідає перше місце за кількістю туристів, що прибувають, а також за розміром коштів, які вони витрачають з метою задоволення рекреаційних потреб [163].

Слід підкреслити, що в Європейському туристичному макрорегіоні є країни, які займають особливе місце. До них можемо віднести Республіку Польщу, яка є регіональним лідером Центрально-Східної частини Європи за станом соціально-економічного розвитку, у тому числі в туристичній сфері. Цьому сприяла низка загальнодержавних заходів, дієву реалізацію яких забезпечило відповідне інституціональне підґрунтя. Зважаючи на територіальну схожість Республіки Польща й України, спільність їхніх кордонів, успішність розвитку Республіки Польща та важливість інтеграції нашої держави до європейської спільноти, можемо стверджувати про необхідність урахування в ній польського досвіду щодо інституціонального забезпечення розвитку організаційного механізму державної політики туристичної сфери.

Туристична сфера в Республіці Польська відзначається значною сталістю функціонування системи державної політики. Вона охоплює правовий і

організаційний механізми. Ефективність їхньої реалізації – це пріоритет роботи відповідних державних і недержавних інституцій. Серед державних органів основним є Департамент туризму. До 2007 року він був підпорядкований Міністерству економіки Республіки Польща, а згодом увійшов до складу Міністерства спорту та туризму [174]. Зміна підпорядкованості сфери дії Департамент туризму зумовлена необхідністю реорганізації системи державного управління в соціально-економічній сфері через проведення турнірів чемпіонату Європи з футболу (у 2012 р.). З цією метою доречним було забезпечити скоординований розвиток двох сфер суспільної життєдіяльності – туризму й спорту. Проте згодом зазначений Департамент було перепідпорядковано Міністерству розвитку, праці та технологій Республіки Польща [232–233]. Це зроблено з огляду на важливість урахування вимог кон'юнктури ринку сфери послуг, у т.ч. туристичних, і посиленні технологічного прогресу при цьому.

Варто ще раз підкреслити, що в Україні існуючий Департамент туризму та курортів також змінював своє організаційне підпорядкування. У період з 2011 р. по 2015 р. він, будучи Державним агентством із туризму, функціонував при Міністерстві інфраструктури України, але згодом був перейменований і підпорядкований Міністерству економічного розвитку, торгівлі та сільського господарства України. Функціонування Департаменту туризму та курортів за сучасних умов убачається саме з позиції забезпечення ефективності розвитку туристичної сфери. Логічно, що таке підпорядкування Департаменту туризму та курортів Мінекономрозвитку покликано: активізувати збільшення в'їздів в Україну, а також посилити внутрішні туристичні потоки. Слід зазначити, що з кінця 2000 років Республіка Польща формує один з основних туристичних напрямів ЄС. Цьому сприяло виділення належного державного бюджетного фінансування, зокрема на розвиток туристичної сфери, а також із метою збереження історико-культурних пам'яток і природних рекреаційних ресурсів.

Крім того, у Республіці Польща функціонування туристичної сфери забезпечують й інші державні та громадські інституції. Підкреслимо, що, як і в

Україні, у Республіці Польща ці організації покликані забезпечувати здійснення такого:

- 1) науковий супровід розвитку туристичної сфери;
- 2) просування туристичного продукту як у межах власної країни, так і за її кордоном;
- 3) розвиток вітчизняної туристичної інфраструктури;
- 4) охорону й захист прав вітчизняних туристичних підприємств і рекреантів тощо (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Основні напрями роботи публічних інституцій, які забезпечують розвиток сфери туризму в Україні та Республіці Польща

№ з/п	Назва країни та публічної інституції у сфері туризму, рівень її функціонування	Назва країни та публічної інституції у сфері туризму, рівень її функціонування
<i>Загальнодержавний рівень</i>		
1	Департамент туризму та курортів при Міністерстві економічного розвитку, торгівлі та сільського господарства України	Департамент туризму при Міністерстві розвитку, праці та технологій Республіки Польща
<i>Регіональний рівень</i>		
2	Органи державної влади регіонального рівня у сфері туризму в Україні (місцеві державні адміністрації, агенції регіонального розвитку тощо)	Агенції розвитку туризму в Республіці Польща
<i>Стратегічний рівень</i>		
3	Науковий центр розвитку туризму в Україні	Інститут туризму Республіки Польща
<i>Громадський рівень</i>		
4	Всеукраїнська громадська організація «Туристична Асоціація України»	Республіканська польська палата туризму

Джерело: складено на підставі [151; 232–233]

Розглядаючи більш детально особливості роботи та взаємодії публічних інституцій у туристичній сфері, варто почати із загально державного рівня, представленого *Департаментом туризму та курортів при Міністерстві економічного розвитку, торгівлі та сільського господарства України*.

Департамент туризму та курортів при Міністерстві економічного розвитку, торгівлі та сільського господарства України функціонує в таких основних напрямках: 1) забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері туризму та курортів (крім здійснення державного нагляду (контролю) у цій сфері); 2) забезпечення маркетингу та міжнародної співпраці; 3) здійснення збору економічної аналітики, ведення туристичної статистики, здійснення стандартизації та реалізація наукових заходів; 4) забезпечення туристичного районування, проектування тощо. (див. наказ Мінекономрозвитку від 22.07.2016 № 1202 «Про затвердження Положення про департамент туризму та курортів» [151]).

Щодо аналогічного відомства в Республіці Польща, то до нього можна віднести *Департамент туризму при Міністерстві розвитку, праці та технологій Республіки Польща*, що має такі основні повноваження: 1) виконання завдань, пов'язаних зі просуванням туризму; 2) розробка, впровадження та моніторинг туристичних програм; 3) програмування та проведення питань, що стосуються підвищення безпеки туристів; 4) проведення питань, пов'язаних зі створенням механізмів регулювання туристичного ринку, зокрема у сфері розвитку підприємництва, поліпшення якості та захисту споживачів туристичних послуг, та оцінка функціонування туристичної економіки; 5) участь у процесі створення законодавства ЄС, що стосується туризму; 6) вирішення питань, пов'язаних з участю Польщі у міжнародних туристичних організаціях, зокрема, у Всесвітній туристичній організації, Комітеті ОЕСР з туризму, OITS та Вишеградській групі V-4; 7) підтримка процесу підготовки кадрів для туризму в системі офіційної освіти; 8) проведення статистичних оглядів офіційної статистики у сфері туризму;

9) матеріально-правовий супровід виконання завдань щодо допомоги польському бренду тощо [174; 232–233].

Органи державної влади регіонального рівня у сфері туризму в Україні (місцеві державні адміністрації, агенції регіонального розвитку тощо) функціонують у таких напрямках роботи: 1) виконання заходів, передбачених державною програмою створення та розвитку туристичної та курортно-рекреаційної інфраструктури в напрямі національної мережі міжнародних транспортних коридорів і основних транспортних; 2) розвиток в'їзного та внутрішнього туризму; 3) для журналістів; залучення інвестицій; 4) інвестицій у туристичну сферу; налагодження співпраці на міжнародному і національному рівнях в сфері туризму тощо (див. Закони України «Про туризм» і «Про засади державної регіональної політики України» [151]).

Агенції розвитку туризму в Республіці Польща мають такі основні напрямки роботи: 1) розробка туристичної марки; 2) налагодження менеджментської та маркетингової комунікації; 3) навчання туристичних підприємств особливостям розробки бізнес-планів у туристичній сфері тощо; 4) участь у розробці та реалізації державних і регіональних стратегій та програм розвитку сфери туризму; 5) налагодження співробітництва з міжнародними й європейськими туристичними організаціями [174; 232–233].

Науковий центр розвитку туризму в Україні реалізує свої завдання в межах таких основних напрямів: 1) визначення та вирішення проблем фундаментальної туристичної науки; 2) розробка науково обґрунтованих методологій і методик дослідження; 3) виконання НДР; 4) моніторинг й аналіз туристичної діяльності в Україні та за кордоном; 5) підготовка та перепідготовка наукових кадрів туристичної сфери, підвищення їхньої кваліфікації; 6) здійснення видавничої та міжнародної діяльності [151, ст. 27]. Слід зауважити, що, починаючи з 2012 року, Науковий центр розвитку туризму в Україні був підпорядкований Міністерству культури та туризму України. Проте наразі цей Центр, на жаль, припинив своє функціонування відповідно до

рішення Окружного адміністративного суду міста Києва (від 15.03.2013 р. № 826/1891/13-а).

Міжнародне законодавство містить вимоги щодо впровадження науково обґрунтованих підходів до забезпечення розвитку сфер економіки, зокрема туристичної сфери. Зазначений підхід передбачає функціонування системи державної політики туризму в таких напрямках:

- формування важливих тактичних і стратегічних програмних документів;
- реалізацію заходів із розкручування та просування власних турпродуктів;
- дослідження туристичних ринків (попиту та пропозиції);
- системну реалізацію функції планування та контролю в туристичній сфері, що охоплює прогнозування показників її розвитку, а також моніторинг стану їхнього досягнення тощо.

Саме на низці цих заходів звернута увага в рекомендаціях Манільської декларації туризму (1980 р.) і Гаазької декларації туризму (1989 р.), а саме: наукові дослідження туристичної сфери та подальші практико орієнтовані заходи є важливими для максимального повного розвитку та реалізації туристичного потенціалу держави, а також для отримання нею значного економічного ефекту при цьому [149; 163]. У цьому контексті можемо відзначити, що необхідним є відновлення роботи Наукового центру розвитку туризму в Україні й уточнення особливостей функціонування такого Центру через важливість виконання вимог міжнародного законодавства щодо впровадження науково обґрунтованих підходів до забезпечення туристичної сфери. Крім того, в Законі України «Про туризм» [151] та деяких державних програмах розвитку визначена норма щодо створення Наукового центру розвитку туризму, який покликаний здійснювати наукове забезпечення державної політики у відповідній сфері. До ліквідації діяльності зазначеного Центру (у період його роботи з 2015 р. по 2017 р.) ним була розроблена низка проєктів змін до Закону України «Про туризм» [151], а також розроблена

Стратегія сталого розвитку туризму та курортів в Україні (до 2026 року) [198]. Реалізація зазначеної Стратегії має відбуватися за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та інших джерел не заборонених законодавством, причому обсяг фінансування уточнюватиметься кожного року в залежності від фактичних можливостей [198].

У напрямку забезпечення наукового супроводу розвитку туристичної сфери в Республіці Польща функціонує *Інститут туризму*, що здійснює такі основні завдання: 1) дослідження ринків туристичних послуг; 2) розробка заходів стимулювання в'їзного туризму до Республіки Польща; 3) формування стратегії маркетингу та менеджменту національного туризму; 4) визначення ринків збуту туристичного продукту; 5) оцінка соціально-економічного ефекту від туристичної діяльності для країни загалом і окремих регіонів зокрема [232–233]. Інститут туризму Республіки Польща організовує та проводить щороку дослідження щодо стану та перспектив розвитку туристичних ринків, що дозволяє: виважено підходити до стимулювання в'їзного туризму; на системній основі визначати стратегію маркетингової політики у сфері національного туризму; упроваджувати науково обґрунтовані державні і регіональні програми його розвитку, забезпечуючи соціально-економічний ефект від нього як у масштабах усієї країни, так і окремих регіонів [148; 174].

В Україні питання розвитку туристичної сфери й інфраструктури, а також поширення турпродукту, його популяризації й захисту прав туристичних підприємств і рекреантів формують коло завдань також і недержавного сектору, представленого:

– Всеукраїнською громадською організацією «Туристична асоціація України» (створена у 1998 р.);

– Всеукраїнською федерацією роботодавців у сфері туризму України (створена у 2008 р.);

– Державним підприємством «Українська туристична інфраструктура» (створено у 2004 р.);

– Державним підприємством «Національний туристичний офіс» (створено у 2008 р.) [там само].

Щодо *Всеукраїнської громадської організації «Туристична Асоціація України»*, то вона функціонує в таких напрямках: 1) участь у підготовці проєктів правових актів з питань туризму; 2) забезпечення захисту прав суб'єктів туристичної діяльності та туристів; 3) популяризація вітчизняного туристичного продукту; 4) формування позитивного туристичного іміджу України тощо [151, ст. 28]. Всеукраїнська громадська організація «Туристична Асоціація України» покликає інтегрувати зусилля працівників туристичної та інших суміжних сфер економіки в напрямку захисту професійних і соціально-економічних інтересів (адже ця Асоціація об'єднує понад 300 фірм туристичної сфери, що включають готельні комплекси, авіакомпанії, навчальні заклади, спеціалізовані засоби масової інформації, інші громадські організації), а також соціально-економічних інтересів країни загалом. До речі, схожі функції виконує Всеукраїнська федерація роботодавців у сфері туризму України. Зрозуміло, що ця інституція спрямовує свою діяльність на охорону та захист інтересів роботодавців, що важливо для створення високо кон'юнктурної та рентабельної туристичної сфери [175].

Державне підприємство «Українська туристична інфраструктура» і Державне підприємство «Національний туристичний офіс» спрямовують свою діяльність на таке: забезпечення розвитку в'їзного та внутрішнього туризму; участі вітчизняних туристичних підприємств на національних, регіональних і міжнародних виставках; реалізацію маркетингової політики щодо просування українського турпродукту на міжнародному рівні; забезпечення розвитку туристичної інфраструктури в межах наявної вітчизняної мережі і міжнародних транспортних коридорів, якими користуються туристичні мандрівники та ін. [227; 231].

Схожі завдання в Республіці Польща виконує *Польська палата туризму*, а саме: 1) представлення інтересів членів туристичного ринку; 2) упровадження новітніх технологій у туристичній сфері; 3) співпраці з державними

інституціями, які пов'язані з туризмом – міністерствами економіки, фінансів, закордонних справ, регіонального розвитку, туризму тощо [174; 232–233]. Варто відзначити, що, на відміну від Всеукраїнської громадської організації «Туристична Асоціація України», Польська палата туризму утворена більш ширшим колом суб'єктів. До них належать: найвідоміші туристичні, культурно-рекреаційні, страхові та транспортно-інфраструктурні підприємства; торгівельні корпорації; готельні та інші представники закладів розміщення; навчальні заклади туристичного спрямування; історико-культурні об'єкти. Безперечно, подібний конгломерат великих туристичних підприємств зумовлює активізацію вітчизняної туристичної індустрії в напрямку виходу її на міжнародні конкурентні ринки, оскільки ці підприємства як потужний локомотив лобюють і власні інтереси, і забезпечують при цьому розвиток туристичної сфери загалом, не шкодячи правам підприємців, рекреантів і польських регіонів. Щодо останніх, то слід підкреслити, що в них надзвичайно розвинена мережа регіональних відділень Польської палати туризму. Цьому сприяла низка факторів: упровадження ідеї соціальної згуртованості; перепідпорядкування туристичної сфери, що відтепер підпадає під юрисдикцію Міністерства розвитку, праці та технологій Республіки Польща тощо. Регіональні відділення Польської палати туризму розміщені в найбільш привабливих туристичних містах Гданськ, Варшава, Вроцлав, Катовіце, Краків, Лодзь, Познань та ін., які мають значний потенціал для забезпечення розвитку туристичної сфери [164; 174; 227; 231].

Крім того, з 1999 року в Республіці Польща активно функціонує Польська туристична організація. Одразу відзначимо, що в Україні на рівні Стратегії сталого розвитку туризму та курортів (на період до 2026 року) [198] визначена необхідність створення аналогічної організації. Особливістю функціонування Польської туристичної організації є те, що її базовою метою є створення та посилення іміджу Республіки Польща як туристичної держави, яка виробляє конкурентоспроможний туристичний продукт і надає високоякісні послуги в рекреаційній сфері, що є привабливою як для вітчизняних, так і для

іноземних туристів. Варто підкреслити, що Польська туристична організація забезпечує стимулювання розвитку туристичної сфери через створення таких туристичних продуктів, що дозволяють підлаштуватися під нові тенденції на туристичному ринку, а саме: зростання кількості іноземних та вітчизняних туристів; зменшення тривалості їхніх подорожей, але збільшення останніх за кількістю; задоволення потреб рекреантів щодо підвищення з їх боку вимог до туристичних послуг [148; 174; 231].

Польська туристична організація має свої локальні утворення й за кордоном, що реалізують завдання організації в 14 країнах ЄС, у Нью-Йорку, Токіо та ін. Власне кажучи, локальні утворення Польської туристичної організації функціонують у тих країнах, де наявна найбільша перспектива для просування польського туристичного продукту та генерування туристичних потоків до Республіки Польща з-за кордону. У цих осередках Польської туристичної організації проводиться активна промоційна діяльність, що охоплює надання інформації, рекламно-інформаційних матеріалів потенційним іноземним, співпрацю з туристичними підприємств країни, в якій знаходиться такі осередки, а також представлення туристичного польського бренду [227].

Отже, основний проміжний висновок, який можемо зробити на підставі дослідження інституціонального забезпечення організаційного механізму державної політики туристичної сфери у Республіці Польща: розвиток цієї сфери відбувається в контексті забезпечення технологічного прогресу та соціально-економічної стабільності в суспільстві. Цей «економічний ефект» і забезпечення результативності функціонування туристичних ринків (попиту та пропозиції) є пріоритетом діяльності різних інституцій як загальнонаціонального, так і локального рівня. Нашій державі варто орієнтуватися на застосування саме таких підходів до підвищення розвитку туристичної сфери – *комплексного й інституційного підходів*, покликаних забезпечити вчасне та на системній основі визначення стану («ситуації») розвитку туристичної сфери, а також можливого синергетичного ефекту від нього [174]. Зазначені підходи дозволили сформулювати таке інституційне

забезпечення державної політики туристичної сфери в Республіці Польща, яке дало змогу:

1. Функціонувати та взаємодіяти значній кількості публічних інституцій, що займаються розвитком вітчизняного туризму на внутрішньому і міжнародних туристичних ринках.

2. Виважено формувати та функціонувати мережі представництв деяких з цих інституцій як в Республіці Польща, так і за її межами.

3. Здійснити узгоджений розподіл прав, обов'язків і сфер дії зазначених публічних інституцій, що формуються державними органами влади та представниками громадських організацій і ділових кіл.

4. Забезпечити скоординованість взаємодії між цими інституціями.

5. Забезпечити належне фінансування їхньої діяльності та туристичної сфери загалом.

Щодо України, то в ній кількість інституцій є також значна, але виникають зауваження стосовно сфер їхнього функціонування, стану фінансування їх діяльності та туристичної сфери загалом, відсутня регіональна мережа інституцій, покликаних реалізовувати заходи з популяризації туризму в Україні і за її межами тощо. Певною мірою ці проблеми інституціонального середовища ефективного функціонування туристичної сфери окресленів Стратегії сталого розвитку туризму та курортів (на період до 2026 р.) [198].

Разом із тим констатуємо, що останні світові та внутрішньодержавні події засвідчили необхідність уточнення положень цієї Стратегії відповідно до вимог часу й суспільства. Власне кажучи, важливим є підтримка сфери туризму, формування та розвиток в її межах мережі медичного і лікувально-оздоровчого туризму, а, відтак, і системи державної політики. На цій підставі можемо наполягати на необхідності уточнення його організаційного механізму й інституціонального забезпечення в Україні відповідно до потреб суспільства. У процесі формування і реалізації даного механізму стосовно сфери туризму виникає потреба у визначенні кола потенційних учасників з числа господарюючих суб'єктів, які могли бути задіяні у відповідних програмах розвитку і державної

підтримки досліджуваних сегментів туристичного ринку. Зважаючи на потреби суспільства та вимоги часу, активно повинен формуватися такий його сегмент, як медичний і лікувально-оздоровчий туризм.

Наразі в науковій літературі відсутні чіткі методичні підходи до організації даного процесу, що знижує загальну ефективність державної політики і підвищує ймовірність виникнення додаткових ризиків і упущеної вигоди як для підприємницьких структур, так і для споживача туристичних послуг, відмінною рисою яких є сегмент їхнього надання – медичний і лікувально-оздоровчий. Цей сегмент передбачає не тільки розширення внутрішнього туристичного ринку, а й підвищення експортного потенціалу туристських дестинацій (дет. про дестинацію див. наукові праці Н. Лейпера). У цьому контексті необхідним є розробка й обґрунтування алгоритму вибору організацій в рамках державної підтримки розвитку медичного туризму, а, відтак, уточнення інституціонального його забезпечення.

При визначенні алгоритму вибору господарюючих суб'єктів з метою надання заходів державної підтримки в зазначеній сфері повинні враховуватися певні фактори зовнішнього інституціонального середовища, що власне й знайшло відображення на рис. 3.3 у вигляді зовнішніх контурів, що обрамляють етапи алгоритму реалізації державної підтримки. На наше переконання, у межах її здійснення варто виділяти дві основні групи чинників – фактори загального характеру та спеціалізовані фактори, безпосередньо пов'язані з організацією й управлінням медичним туризмом на державному рівні.

До складу *першої (загальної) групи* слід включити такі чинники:

– загальний рівень економічного розвитку в країні і стан національної економіки. Чим вище рівень економічного розвитку, тим більше можливостей для формування конкурентоспроможного туристичного продукту;

– соціальна політика, орієнтована на поліпшення демографічної ситуації, підвищення якості життя населення та забезпечення необхідними умовами для здійснення модернізації існуючої системи громадської охорони здоров'я, результати якої можуть сприяти розвитку медичного туризму;

– стан загальнополітичної ситуації – чим вище рівень стабільності в країні, тим вище рівень затребуваності послуг, що характерно для в'їзного туризму;

– рівень сукупного туристично-рекреаційного потенціалу дестинації.

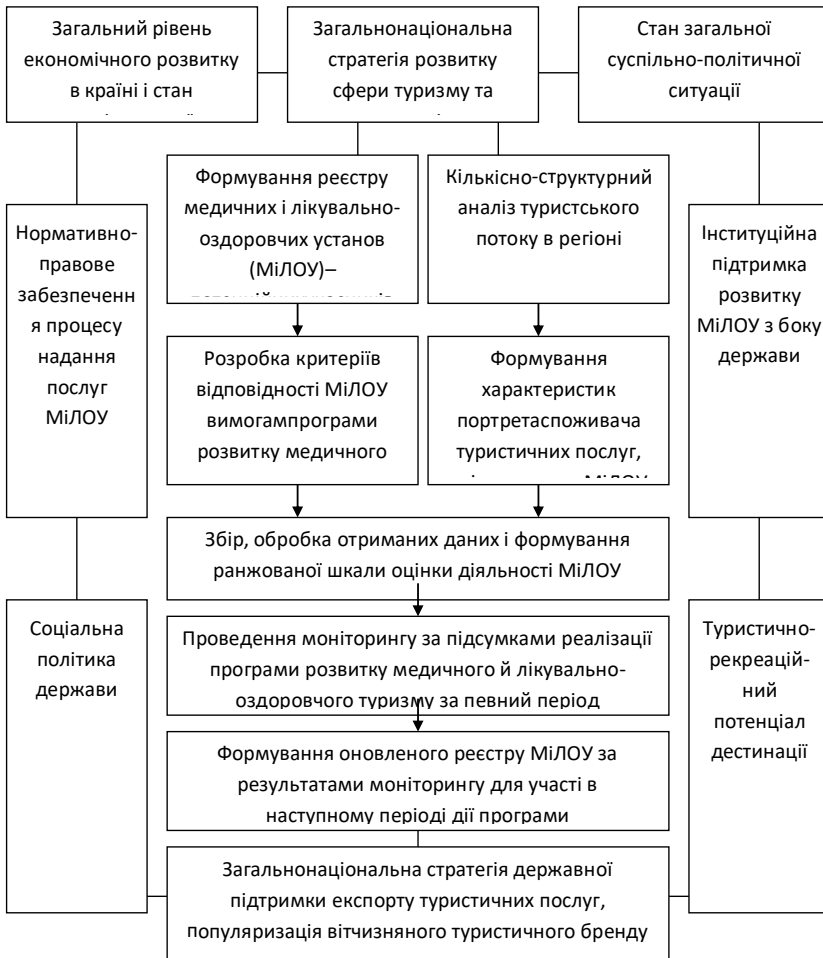


Рис. 3.3. Алгоритм вибору організацій у межах реалізації державної підтримки розвитку медичного та лікувально-оздоровчого туризму

Джерело: складено на підставі [165; 198]

До числа *спеціалізованих чинників* необхідно віднести чотири основні елементи, які знайшли своє відображення на рис. 3.1, і які, власне кажучи, формують систему державної політики в даній сфері:

– нормативно-правове забезпечення процесу надання послуг у сфері медичного й лікувально-оздоровчого туризму – нормативно-правова база, яка дає можливість для поступального розвитку існуючих і перспективних видів туризму при дотриманні всіх необхідних вимог до якості послуг, що надаються;

– інституціональна підтримка розвитку у сфері туризму, зокрема медичного й лікувально-оздоровчого, яка може бути реалізована в різних організаційно-правових формах. В їхніх межах повинні виконуватися такі завдання: підвищення привабливості туристичних регіонів як центрів медичного туризму; його розвиток, спрямованого на залучення як внутрішнього, так і зовнішнього потоку туристів; удосконалення процесів роботи з пацієнтами, в тому числі оптимізація моделі маршрутизації; поліпшення сервісу з надання медичних та інших рекреаційних послуг; взаємодія з медичним співтовариством; просування відповідного туристичного продукту; організація стажувань працівникам туристичної сфери; залучення і просування інноваційної технологій і сучасних методів лікування [175–176];

– загальнонаціональна стратегія розвитку сфери туризму [198], яка повинна бути пов'язана з цілями і завданнями розвитку медичного та лікувально-оздоровчого туризму;

– з урахуванням специфіки обраного напрямку медичного туризму важливим елементом зовнішнього середовища слід визнати загальнонаціональну стратегію щодо реалізації програм та державної підтримки експорту туристичних послуг і її вплив на процес організації та управління ринком медичних і лікувально-оздоровчих послуг у рекреаційній сфері. Зважаючи на перспективність упровадження медичного та лікувально-оздоровчого туризму в Україні та світі, вважаємо за доцільне більш детально зупинитися на визначенні основних етапів проведення запропонованого

алгоритму вибору господарюючих суб'єктів у рамках державної підтримки розвитку медичного та лікувально-оздоровчого туризму [176].

На першому етапі передбачається здійснення синхронних дій з боку органів територіальної влади або спеціалізованих організаційних структур, підвідомчих або пов'язаних фінансовим забезпеченням з органом територіального управління в туристичній сфері на рівні регіону, щодо формування реєстру медичних установ, які могли б брати участь у програмі державної підтримки розвитку медичного туризму в дестинації і кількісно структурному аналізі туристського потоку в регіоні. При цьому механізм формування реєстру може бути представлений у двох варіантах:

- збір ініціативних заявок з боку організацій, що надають медичні послуги в профільних установах;
- здійснення моніторингу самим органом територіальної влади або спеціалізованою організаційною структурою за допомогою аналізу ринкової ситуації.

На другому етапі алгоритму варто здійснювати формування загальних характеристик портрета споживача відповідних медичних туристичних послуг і розробка критеріїв відповідності медичних установ можливостям реалізації програм медичного туризму на рівні дестинації.

Своєчасна характеристика споживача туристичних послуг медичного та лікувально-оздоровчого туризму є одним з факторів успішного розвитку підприємницької діяльності в даному сегменті ринку. При цьому необхідно використовувати всю сукупність сучасних можливостей і механізмів якісного і кількісного аналізу даної категорії з метою визначення існуючого і потенційного попиту на послуги медичного та лікувально-оздоровчого туризму на регіональному та національному, міжнародному ринках.

Сама соціально-економічна і психологічна категорія «портрет споживача туристичних послуг» відносно нове поняття в науковій літературі й може бути розглянуто як споживчий сегмент з набором певних характеристик, індивідуальний попит якого максимально орієнтований на послуги, що

надаються господарюючим суб'єктом у туристичній сфері [154]. Таким чином, у разі активізації покриття обраного сегмента організація може отримати найвищий фінансовий результат і значно збільшити загальний рівень рентабельності при відносно невисокій величині витрат, пов'язаних із реалізацією і просуванням послуги на ринку.

Характеристика споживача послуг є критеріальною сферою відмінності медичного та лікувально-оздоровчого туризму [128]. З огляду на це методичні підходи до формування портрета споживача послуг у кожному конкретному випадку повинні відрізнятися один від одного, хоча ряд використовуваних категорій і методів оцінки і можуть бути ідентичні.

Формування методичних підходів до характеристики портрета споживача туристичних послуг, найбільш характерного для даної туристської дестинації і відповідного загальним тенденціям структури туристського потоку в регіоні, має відбуватися одночасно з вибором критеріїв відповідності медичних установ, з створеного на першому етапі реєстру, вимогам до організації та якості послуг, що надаються з урахуванням особливостей і видів послуг, що надаються. Серед критеріїв відповідності медичних установ можливостям реалізації програм медичного туризму на рівні дестинації можна виокремити такі: рівень сервісу; професійні компетенції персоналу; особливості розміщення організації; комплексність послуги, що нею надається тощо.

На третьому етапі алгоритму вибору господарюючих суб'єктів у рамках державної підтримки розвитку медичного та лікувально-оздоровчого туризму передбачається реалізація певної послідовності дій:

- ознайомлення потенційних учасників програм медичного й лікувально-оздоровчого туризму до заявлених критеріїв оцінки;
- збір і перевірка зібраних даних з точки зору вище зазначених критеріїв;
- формування ранжованої шкали оцінки, за допомогою якої можливо проводити відбір учасників програми на підставі порівняльної оцінки отриманих даних.

На четвертому етапі алгоритму вибору господарюючих суб'єктів у рамках державної підтримки розвитку медичного та лікувально-оздоровчого туризму здійснюється безпосередній відбір учасників та ознайомлення їх з результатами оцінки поданих заявок. У разі отримання згоди починається безпосередня реалізація самої програми.

Набір конкретних інструментів і механізмів державної підтримки учасників такого роду програми повинен формуватися безпосередньо виходячи з соціально-економічних можливостей регіональної економіки та рівня розвитку туристичної дестинації. У цьому контексті можна говорити про можливість використання тієї чи іншої моделей державного управління у сфері медичного і лікувально-оздоровчого туризму. На нашу думку, найбільш оптимальним слід визнати поєднання:

- інформаційно-аналітичної підтримки та ведення статистичного обліку;
- активного просування підприємницької спільноти на національному та міжнародному ринку;
- забезпечення взаємозв'язку з контактними і цільовими групами, у тому числі за допомогою підтримки організації науково-представницьких заходів у даній сфері,
- підтримку створення відповідної саморегульованої організації, яка б об'єднувала існуючих і потенційних організацій – учасників програм розвитку медичного та лікувально-оздоровчого туризму тощо.

Одночасно з цим необхідно здійснювати контроль за діяльністю організацій-учасників та оперативно реагувати при виникненні проблем, можливе вирішення яких перебуває в компетенції органів територіального управління або відповідної підвідомчої організації.

На п'ятому етапі алгоритму вибору господарюючих суб'єктів у рамках державної підтримки розвитку медичного та лікувально-оздоровчого туризму передбачається за необхідне здійснення моніторингу ефективності реалізації програми державної підтримки у сфері медичного туризму за певний період. Цей моніторинг передбачає не тільки оцінку відповідності задіяних медичних

організацій цілям розвитку ринку, але і результативність їхньої роботи за допомогою формування певної системи кількісних показників.

Фінальним шостим етапом алгоритму вибору господарюючих суб'єктів у рамках державної підтримки розвитку медичного та лікувально-оздоровчого туризму слід уважати формування оновленого реєстру медичних установ, які можуть брати участь у програмі державної підтримки розвитку медичного туризму в дестинації в наступний плановий період.

Отже, реалізація будь-якої моделі державної політики в туристичній сфері, крім загальної спрямованості і відповідних цілей, повинна відзначатися організаційною єдністю та володіти певним набором інструментів і методів, на підставі яких можливо формувати відповідний організаційний механізм, який повинен сприяти реалізації державної політики як макrorівні, так і на рівні окремих регіонів і суб'єктів підприємницької діяльності відповідно до потреб суспільства. Наразі вони пов'язані із наданням оперативних і високоякісних послуг у рекреаційній та суміжних сферах (медичній, освітній тощо), зокрема через зміну вимог часу та суспільства за умови поширення вірусу COVID-19 в Україні та всьому світі [175–176].

3.3. Шляхи вдосконалення державної політики туристичної сфери України у воєнний період у короткостроковій і віддаленій перспективі

Незважаючи на різні моделі державної політики туристичної сфери, відмінність у підпорядкуванні та різну спрямованість центральних органів державної влади, до відання яких знаходиться сфера туризму, можна говорити про тотожність виконуваних функцій і тих організаційно-економічних інструментів і механізмів, які використовуються для інтенсифікації виробничо-господарських процесів в індустрії туризму.

Однією з найбільш перспективних форм забезпечення стійких конкурентних переваг у туристичній сфері України є розвиток її ринку

медичного та лікувально-оздоровчого туризму. Слід визнати, що розвиток такого ринку вимагає використання дієвих організаційно-економічних інструментів державної політики, що у свою чергу передбачають можливості формування кластерних структур з метою зміцнення позицій на ринку відповідних послуг при одночасному збільшенні частки господарюючого суб'єкта в різних сегментах споживачів [150; 208].

Кластерні структури, як форма реалізації комерційної діяльності в підприємницьке середовище, мають уже досить тривалу історію практичного використання в світовому масштабі – починаючи з 60-х -70 рр. минулого століття з моменту появи перших промислових кластерів у сфері автомобілебудування [175–176]. У розвинених країнах в кінці минулого – початку нового століття кластерна політика стала широко застосовуватися і в умовах переходу до сервісної економіки, що дозволило підвищити ефективність і якість надання багатьох видів послуг. При цьому відбулася певна трансформація організаційно-економічних підходів до проектування і подальшого функціонування такого роду кластерів, що було обумовлено специфічними особливостями послуги як економічного блага [177; 179].

З урахуванням значущості для соціально-економічного розвитку регіонів і територій одними з перших в зарубіжній сервісній економіці стали з'являтися туристичні кластери, мета яких полягала в розширенні можливостей і ємності туристичного ринку за рахунок оптимізації діяльності відповідних організацій, що знаходяться в тісному географічному близькості і здатних до формування та реалізації єдиного туристичного продукту [158].

У середині 2000-х рр. практика створення туристських кластерів стала поширюватися і в Україні. Разом із тим аналіз нормативно-правової бази в туристичній сфері дає підстави стверджувати, що створення і розвиток туристських кластерів має становити основу для формування таких загальнонаціональних нормативно-правових документів як Стратегія сталого розвитку туризму та курортів в Україні на період до 2026 року [198], нових цільових державних програм щодо розвитку внутрішнього і в'їзного туризму в

Україні, а також регіональних програм і стратегій розвитку туристичної сфери. В останнє десятиліття в нашій країні накопичено значний досвід щодо формування кластерів, спрямованих на максимальне задоволення запитів як внутрішнього споживача, так й іноземних туристів. В Україні кластери створюються та функціонують на базі таких туристичних центрів:

1) туристичний кластер Кам'янець-Подільський, що передбачає розвиток пізнавального туризму, надання послуг із тривалого розміщення, харчування, оздоровлення, а також організацію та проведення фестивалів і ярмарків;

2) Львівський Туристичний Альянс з розкручуванням міста Львова на вітчизняних і міжнародних туристичних ринках, що у свою чергу вимагає здійснення діяльності з покращення конкурентності вітчизняних туристичних послуг та інфраструктури зазначеного міста;

3) погоджуємося з теоретиками та практиками державного управління Ю. Зінко, М. Мальською та ін., що існує необхідність у формуванні кластерів курортних територій – бальнеологічних і гірськолижних, а також агротуристичних місцевостей [134; 140; 230].

Разом з тим існує достатня кількість проблем, пов'язаних із впровадженням принципів кластеризації в туристичній сфері в Україні. На нашу думку, до їх числа можна віднести такі:

1. Недостатній рівень освоєння виділених коштів, порушення термінів проектних, монтажних і будівельних робіт, невиконання графіків введення об'єктів в експлуатацію, халатне ставлення до процесу приймання передачі об'єктів на регіональний баланс тощо. Так, ще в 2016 році в рамках програми на створення туристських кластерів було передбачено відкриття 16 кластерів, у повному обсязі не був завершений жоден, а з 25 об'єктів, що забезпечують туристичну інфраструктуру введено в дію лише 11, тобто 44%. Станом на 1 жовтня 2017 року їх технічна готовність становила від 30% до 77% [214].

Досвід створення і функціонування туристичних кластерів за кордоном свідчить, що базис їхньої діяльності становить надання послуг щодо комфортного розміщення, належного харчування й організації тематичних,

освітніх, агротуристичних та інших рекреаційних заходів і занять. Як відомо, у Греції активно функціонує туристичний кластер «Вино, гастрономія, туризм», у Північній Шотландії – сільський (зелений) туристичний кластер, у Республіці Польща – кластер «Гончарне коло», «Балтійський берег» тощо. Ці та інші країни визначили свою туристичну смартспеціалізацію, яка дозволяє їм якісно вирізнятися та перемагати на національному і міжнародному туристичних ринках [230].

2. Використання корупційних схем при розподілі та вкладенні коштів, що виділяються, завищення вартості робіт по створенню кластера, невиклати і затримки заробітної плати і соціального забезпечення при здійсненні підготовчих робіт на етапі будівництва або реконструкції тощо. Один із найвідоміших випадків – це порушення кримінальних справ [156].

3. Відсутність використання витратного методу визначення вартості створення або модернізації об'єктів туристського кластера при формуванні програм витрачання бюджетних коштів на відповідні проекти. На відміну від практики ряду зарубіжних країн, в Україні спочатку виділяються певні фінансові ресурси по роках життєвого циклу кластерного проекту, що пройшов відбір в рамках програм стратегічного розвитку на державному або регіональному рівні, і основне завдання учасників пов'язана з максимальним освоєнням цих коштів в заявлений період. Альтернативним підходом до фінансування створення туристичного кластера, слід уважати досвід ряду країн, коли виділення бюджетних коштів відбувається або за підсумками здачі всієї сукупності об'єктів туристичної інфраструктури кластера, або на фінальній стадії будівництва [159; 172].

Крім того, величина бюджетних асигнувань визначається виходячи з фактично понесених витрат, а не на основі їх планового значення. Таким чином, досягається певна економія витрачання бюджетних коштів і підвищується рівень зацікавленості приватного бізнесу в завершенні термінів виконання кластерних проєктів [там само].

4. Як показує не тільки українська, але і зарубіжна практика, на початку використання механізмів кластерного підходу у сфері туризму найчастіше створюються так звані туристично-рекреаційні кластери, місія і мета яких пов'язана із забезпеченням відпочинку та дозвілля туристів на основі інфраструктури індустрії розваг і ряду видів туризму (екологічного, спортивного, культурно-пізнавального). Однак, з часом ситуація змінюється і на зміну туристично-рекреаційним кластерам приходять більш диференційовані та складні проекти.

Як приклад можна провести аналіз відносно недавно прийняте розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року» від 16.03.2017 р. № 168-р [198]. У даному розпорядженні розглянуто важливість забезпечення туристичної дестинації, але не кластеризації, а, відтак, і не затверджено розподіл субсидій за інвестиційними проектами зі створення в Україні туристичних кластерів. Туристичні кластери можна розподілити за певними функціональними напрямками туристської діяльності (табл. 3.2).

На підставі аналізу наукової літератури та правових документів у сфері туризму може бути зазначено, що ні в одному з запропонованих до впровадження кластерних проектів не розглядаються питання, пов'язані з виключною (першорядною) організацією медичного туризму. Лікувально-оздоровчі кластери складають лише 12,5% від загального числа кластерних утворень при досить значному питомій вазі фінансування (26,7% від загальної величини коштів, що витрачаються) з подальшим зниженням до рівня 17,3% в останній рік реалізації програми [134].

Крім того, лікувально-оздоровчі кластери представлені тільки в двох туристичних районах, які спеціалізуються на бальнеологічних і гірськолижних рекреаційних послугах, при цьому жоден із зазначених потенційних кластерних проектів не включений в програму державної підтримки.

Таблиця 3.2

Види туристичних кластерів

№ з/п	Назва кластеру залежно від наукового поділу типів туризму	Назва кластеру залежно від виду туризму визначеного в Законі України «Про туризм» і Стратегії сталого розвитку туризму та курортів [151; 198]	Розподіл туристичних кластерів за видами туризму
1	Екологічного та спортивного (гірськолижного) спрямування туристичні кластери	Екологічний (зелений) туристичні кластер	33%
2	Культурно-пізнавальні, історико етнографічні та паломницькі туристичні кластери	Етнічний, сільський, культурно-пізнавальний і релігійний туристичні кластер	25%
3	Туристично-рекреаційного спрямування туристичні кластери	Гірський і спортивний туристичні кластери	16,7%
4	Круїзно спрямовані туристичні кластери	Науковий та освітній, гастрономічний, круїзний та розважально-туристичний кластери	12,5%
5	Лікувально-оздоровчого спрямування кластери	Медичний і лікувально-оздоровчий туристичні кластери	12,5%

Джерело: складено на підставі [134; 151; 163; 198]

Як свідчить проведений аналіз пропонованих до реалізації туристичних кластерів лікувально-оздоровчої спрямованості в Україні, в основному, пропоновані проекти спрямовані на розширення і підвищення рівня якості лікувально-оздоровчої складової як базового елемента санаторно-курортної

діяльності. Розглянемо більш докладно ці туристичні кластери лікувально-оздоровчої спрямованості.

У сучасних умовах і в найближчій перспективі слід говорити насамперед про потребу у формуванні великих санаторно-курортних комплексів із використанням принципів кластеризації, ніж про кластери у сфері лікувально-оздоровчого туризму. Основна відмінність, виходячи з класичних визначень кластера у сфері туризму і рекреації, буде полягати в питаннях розмежування сфер відповідальності і статусу учасників структури. В умовах санаторно-курортного комплексу йдеться про одну організацію, яка надає широкий комплекс послуг лікувально-оздоровчої спрямованості. Лікувально-оздоровчий кластер ж передбачає наявність цілого ряду незалежних учасників, які об'єднують свої зусилля з метою досягнення зав'язаних соціально-економічних орієнтирів реалізованого проєкту [154].

Також у науковій літературі досить часто використовується термін «медичний кластер». Однак найчастіше він тотожний дефініції «кластер медичних послуг», що, на наше переконання, значно звужує профіль можливої рекреаційної діяльності. З одного боку, медичний кластер не повинен бути обмежений тільки рамками надання відповідних послуг, він може включати в себе в якості потенційних учасників підприємства, що здійснюють розробку і створення медичної техніки, фармацевтичних препаратів, що займаються впровадженням інноваційних технологій в медичній сфері, а також науководослідні центри. Подібна структура і функціональні області медичного кластера сприятимуть не тільки підвищенню якості та доступності надання послуг, а й формуванню відповідної ресурсної бази. З іншого боку, діяльність медичного кластера спрямована на забезпечення потреб місцевого населення з метою підвищення рівня забезпеченості якісним медичним обслуговуванням і відповідної амбулаторно-поліклінічної та стаціонарної допомогою.

З точки зору подальшого та перспективного розвитку сфери туризму, існує потреба у формуванні і пролонгації інтегративної форми кластерної структури – кластера у сфері лікувально-оздоровчого та медичного туризму,

який об'єднував би переваги кожної зі складових і був би спрямований на вирішення проблем туристського ринку як на міжнародному, так і національному рівні.

На наш погляд, кластер у сфері лікувально-оздоровчого та медичного туризму є інтегровану структуру, яка об'єднує ряд територіально та (або) функціонально взаємопов'язаних організацій, діяльність яких спрямована на проектування, надання, просування і контроль якості лікувально-оздоровчих і медичних послуг на туристському ринку на основі координації зусиль щодо ефективного використання ресурсного потенціалу та системного моніторингу запитів рекреантів як споживачів як споживачів відповідних послуг [176–177].

В якості основної мети туристичного кластера у медичній і лікувально-оздоровчій сфері слід розглядати підвищення ефективності надання послуг у зазначеній сфері туризму на основі досягнення синергетичного ефекту від ведення спільної комерційної діяльності.

Суттєве значення для успішного функціонування кластера у сфері лікувально-оздоровчого та медичного туризму матиме персоніфікований склад, функціональні обов'язки та ступінь взаємодії організацій, що входять до складу ядра цього кластера.

Окрему увагу необхідно приділити доцільності створення кластера з точки зору спрямованості і видів послуг, які він буде здійснювати, оскільки це є пріоритетним фактором при визначенні його місії і мети, складу учасників і кола споживачів. У цьому контексті можемо відзначити, що найбільш ефективними можуть бути такі моделі:

1. Модель, орієнтована на реалізацію медичних послуг [176–177].
В основу проектного туристичного кластера закладаються можливості великого медичного центру або організації сфери охорони здоров'я (у залежності від організаційно-правової форми та вибору виду медичного туризму), в якій пропонується досить широкий спектр медичних послуг при дотриманні співвідношення рівня «ціна-якість» не вище загальносвітового значення. З метою подальшої реабілітації та відновлення пацієнтів у межах

діяльності кластера медичний заклад знаходиться у взаємозв'язку з організацією, що надає лікувально-оздоровчі послуги туристам. Додатковою перевагою може бути близьке розташування учасників туристичного кластера, а також високий рівень транспортної доступності. Разом з тим реалізація програм кластера буде успішною тільки в разі вибору оптимального співвідношення між наявною інфраструктурою кластера, обраним видом медичного туризму і портретом споживача турпродукту. Крім того, додатковим вирішальним фактором може стати прикордонний характер туристичної дестинації при одночасній різниці в соціально-економічному становищі регіонів або держав-сусідів.

2. *Модель, орієнтована на реалізацію лікувально-оздоровчих послуг* [176–177]. У даному випадку спостерігається протилежна картина – в основу ядра туристичного кластера включається великий санаторно-курортний комплекс з широким асортиментом послуг лікувального, спортивного, косметологічного і оздоровчого характеру, включаючи елементи СПА-індустрії. З огляду на можливості по діагностиці і профілактиці, а також наявність медико-соціальної підтримки за умови хронічних захворювань додатковою перевагою кластера є медичний центр або організація, що здійснює лікування і відповідні медичні процедури, виходячи з профілю і спеціалізації діяльності санаторно-курортного комплексу. При цьому акцент повинен робитися не стільки на унікальних медичних послугах, які потребують значних початкових капіталовкладень і високого рівня персоналу, а на доступному й якісному лікуванні рекреантів. Значний вплив на розвиток такого виду туристичного кластера буде надавати туристично-рекреаційний потенціал дестинації і рівень загальної інфраструктури.

3. *Комбінована модель, побудована на поєднанні медичних і лікувально-оздоровчих послуг* [176–177]. Третю модель слід вважати оптимальним при орієнтації на ті види як медичного, так і лікувально-оздоровчого туризму, які будуть відповідати наступним критеріям: відносний низький рівень, середній рівень якості і висока ступінь доступності послуг, розвинена система

сервісного обслуговування та обліку персональних запитів клієнта. Дана модель найбільш затребувана:

- у популярних туристичних дестинаціях, де медичні та лікувально-оздоровчі послуги є доповненням до основного складу тур продукту;

- в умовах прикордонного положення туристичного кластера, що дозволяє максимально реалізувати конкурентні переваги за рахунок різниці в ціні, як або рівень обслуговування;

- сприяти розвитку подібного роду кластерної структури у сфері лікувально-оздоровчого та медичного туризму буде і його локалізація в великому мегаполісі за рахунок ефекту масштабу від обсягів туристського потоку, а також додаткового попиту з боку місцевих жителів, що дозволяє знизити залежність від фактора сезонності.

4. *Модель спеціалізованого туристичного кластера у сфері медичних і лікувально-оздоровчих послуг* [176–177]. Ця модель може бути заснована на одному з трьох вищезазначених варіантів і орієнтуватися або на обмежений сегмент споживача (наприклад, в умовах дитячого або соціального безбар'єрного туризму), або на певних видах медичного або лікувально-оздоровчого туризму, які передбачають тісний взаємозв'язок один з одним, у тому числі з точки зору тимчасового чинника (наприклад, лікування від шкідливих звичок і залежностей з подальшою реабілітацією і відновними процедурами). Однак реалізація подібного роду проєктів вимагає певного додаткового фінансування за рахунок коштів держави або спонсорської допомоги, або обліку підвищеного рівня ризику при здійсненні техніко-економічного обґрунтування.

Запропоновані альтернативні варіанти щодо створення і розвитку кластерів у сфері медичного і лікувально-оздоровчого туризму можуть бути використані як на національному ринку, так і в умовах інтеграційних об'єднань і міжрегіонального співробітництва.

Синергетичний ефект у разі реалізації подібного виду кластерних ініціатив може бути сформований з цілого ряду складових, частина з яких

пов'язана з економією витрат (**Ев**), інша ж – з можливістю отримання додаткового прибутку (**Пд**). Кожна з представлених моделей має свої індивідуальні ознаки та переваги, які повинні враховуватися при обґрунтуванні синергетичного ефекту створення і розвитку кластерних туристичних структур.

Схематичне відображення синергетичного ефекту (**Се**) може бути представлено у вигляді такої формули:

$$C_e = E_{v1} + E_{v2} + E_{v3} + E_{v4} + P_{d1} + P_{d2} + P_{d3} \quad (1)$$

де **Ев1** – економія витрат на маркетингову діяльність, грош. од.;

Ев2 – економія витрат на PR і зв'язки з громадськістю, грош. од.;

Ев3 – економія витрат на транзакційних витрат, грош. од.;

Ев4 – економія витрат на підвищення кваліфікації та перепідготовку обслуговуючого персоналу, грош. од.;

Пд1 – прибуток за рахунок збільшення клієнтського потоку, грош. од.;

Пд2 – прибуток за рахунок зниження залежності від фактора сезонності, грош. од.;

Пд3 – прибуток за рахунок надання додаткових послуг (як самому туристу, так і супроводжуючим його особам), грош. од.

Представлена вище формула відображає уніфіковану модель, що визначає рівень досягнутого синергетичного ефекту *кластеризації* у сфері медичного і лікувально-оздоровчого туризму як одного з перспективних дієвих організаційно-економічних інструментів державної політики туристичної сфери [178].

Як відомо, найбільше поширеними є структурно-функціональні схеми вже наявних кластерних ініціатив у різних регіонах України, що розташовуються на Заході, Півдні і Сході. При цьому варто розуміти, що на Сході та Півдні України створювати кластерні структури в туристичній сфері буде і складно, і легко через зовнішню агресію проти неї. На наше переконання,

складно тому, що значна інфраструктура Сходу та Півдня України зруйнована, але це може й бути *виходом з «пике»*, що утворилося. Крім того, усе більше наростає потреба в оздоровленні українців, які проживають в означених регіонах, і при цьому психічно та фізично постраждали в результаті зовнішньої агресії проти України. Складності ситуації додає й те, що на фізичний і психічний стан українців перед початком військової агресії тривалий час негативний вплив чинила саме пандемія COVID-19. З урахуванням цього вважаємо, що найближчим часом має розвиватися насамперед внутрішній лікувальний і медико-оздоровчий туризм в Україні, спрямований на захист права її громадян на відпочинок й оздоровлення в безпечних умовах.

У продовження відзначимо, що в нашій країні є змога побудувати необхідну інфраструктуру для розвитку соціально орієнтованого туризму «з нуля» (яка була успадкована від УСРСР, але загублена), а також привести її у відповідність до міжнародних стандартів. Для цього, безперечно, потрібно залучити інвестиції, розробити виважені прогнози та плани. Роботи багато в цьому напрямку. Однак реалізація цих заходів у свою чергу може стати тим підґрунтям і поштовхом, що забезпечить сталий (соціальний, економічний та екологічний) розвиток України в короткостроковій і віддаленій перспективі.

У цьому контексті була заявлена значна кількість ініціатив, що реалізуються в межах сільського, зеленого, етнографічного, оздоровчого та іншого виду туризму. Проте за сучасних умов актуальності набуває вивчення саме типу медичних і лікувально-оздоровчих туристичних кластерів. Діючі кластери і кластерні ініціативи дозволяють стверджувати, що їх типізацію варто здійснювати на основі критерію розумної та виваженої спеціалізації, так би мовити «актуальної». Ця модель туристичного кластеру в медичній і лікувально-оздоровчій сфері ґрунтуються на структурі учасників, конкретних видах їхньої співпраці, що визначаються на рівні розумної спеціалізації.

На наше переконання, одним із перспективних туристичних кластерів у медичній і лікувально-оздоровчій сфері може бути визнаний кластер у Херсонській області, що може надавати туристичні послуги бальнеологічного

спрямування. У зазначеному регіоні існує значна кількість природно-рекреаційних ресурсів (грязей, гейзерів, мінеральних вод тощо), які дозволять активно розвиватися цьому кластеру. Реалізувати бальнеологічний та інші оздоровчі туристичні кластери варто протягом найближчих 2-3 років. Попередньо на впровадження відповідного проєкту необхідні кошти з державного та/або місцевого бюджетів. За попередніми розрахунками, створення туристичної інфраструктури для нового туристичного кластера обійдеться більш ніж в 2 млн. дол. США, а плановані позабюджетні інвестиції повинні скласти більше 4,8 млн. дол. США [159; 174; 178]. У межах створення цього субкластера необхідно модернізувати електричні мережі, водопостачання, а також реконструювати проїзди і дороги до санаторно-курортних комплексів.

Як зазначалося вище, існує необхідність у формуванні кластерів медичного та лікувально-оздоровчого туризму на курортних територіях як бальнеологічного спрямування, так і гірськолижного й агротуристичного. На наше переконання, перспективним є створення кластерів медичного та лікувально-оздоровчого туризму на гірськолижній місцевості Карпат, зокрема у населених пунктах Кваси, Рахів та ін. На їхній території знаходиться значна кількість лікувальних мінеральних джерел, зростає багато цілющих рослин, чому сприяє особлива кліматична зона тощо. Щодо створення кластерів медичного та лікувально-оздоровчого туризму в агротуристичній місцевості, то можливо це зреалізувати в межах просування лікувального сільського туризму в населених пунктах Одещини, Іванофранківщини, Хмельниччини, Вінниччини та ін. (зокрема в населених пунктах Бакота, Сатанов, Хмельник та ін.) [176–177]. Отже, слід говорити скоріше про формування великих санаторно-курортних комплексів із використанням принципів кластеризації, а вже потім про кластери у сфері медичного та лікувально-оздоровчого туризму.

До недоліків в організаційно-функціональній діяльності кластерів такого типу можна віднести такі:

1) складність диференціації його учасників, зокрема за функціями які вони виконують, умовно серед них варто виокремити провідних і допоміжних учасників, а також інших партнерів;

2) недосконалий стан ресурсно-інфраструктурної бази кластерів медичного та лікувально-оздоровчого туризму (зрозуміло, що вони повинні включати, насамперед, не туристичні атракції, а мати необхідну ресурсно-матеріальну базу медичного та лікувально-оздоровчого характеру);

3) відсутність визначення ключових векторів діяльності учасників кластерів медичного та лікувально-оздоровчого туризму, а, відтак, і напрямків їх взаємодії [там само].

На нашу думку, складна багаторівнева модель туристичного кластеру медичного та лікувально-оздоровчого спрямування повинна бути уніфікована у своєму функціонуванні. Це має забезпечити збільшення кластерних ініціатив і їх упровадження з урахуванням фактичного стану діяльності суб'єктів соціально-економічного розвитку в напрямку процесу кластеризації на бальнеологічних, гірськолижних і агротуристичних територіях України. У цьому контексті може бути запропоновано багаторівневу структурно-функціональну кільцеву модель туристичного кластеру медичного та лікувально-оздоровчого спрямування (рис. 3.4).

У запропонованій моделі передбачено виокремлення основних ієрархічних рівнів суб'єктів туристичного кластеру загалом і медичного та лікувально-оздоровчого туристичного кластеру. Серед цих рівнів визначені такі:

- а) базовий;
- б) партнерський;
- в) супроводжуючий.

При цьому варто вказати на те, що суб'єкти туристичного кластеру повинні бути наділені відповідним ресурсним забезпеченням і функціонувати в межах ключових рівнів взаємодії – міжрівневого та внутрішньорівневого.

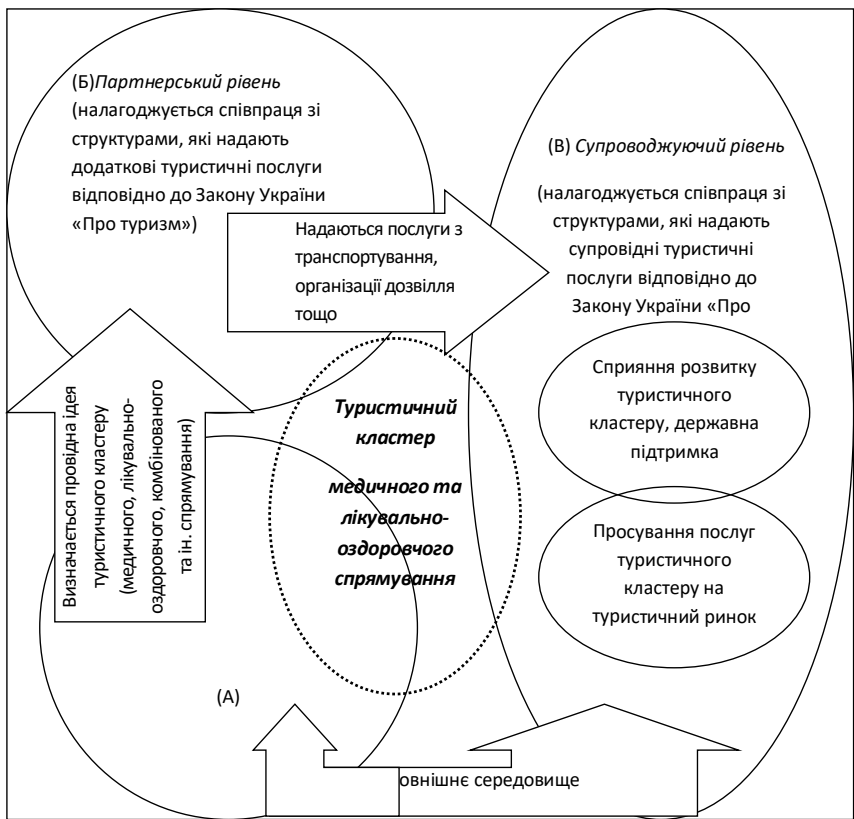


Рис. 3.4. Кільцева модель туристичного кластеру медичного та лікувально-оздоровчого спрямування

Джерело: складено на підставі положень Закону України «Про туризм» [151]

Відповідно, представлену багаторівневу модель туристичного кластеру, зокрема у медичних і лікувально-оздоровчих цілях, може бути апробовано на прикладі кластерних ініціатив на території Карпат, Одещини, Херсонщини,

Хмельниччини та ін. Сутнісно запропонована модель туристичного кластеру, зокрема в медичній і лікувально-оздоровчій сфері, передбачає таке:

– на базовому рівні має бути забезпечено визначення типізації та спеціалізації цього кластеру відповідно до чотирьох вищевказаних моделей. Власне кажучи, слід окреслити провідну ідею туристичного кластеру, чи він буде медичного спрямування, чи лікувально-оздоровчого, чи комбінованого. З огляду на це видається можливим визначити основних суб'єктів туристичного кластеру: 1) власників медичних і санаторно-курортних комплексів; 2) надавачів медико-туристичних і лікувально-оздоровчих послуг; 3) та інші туристичні підприємства, які повинні мати насамперед не самі лише туристичні атракції місцевості, а й володіти лікувальними природними рекреаційними ресурсами. Співпраця між зазначеними суб'єктами туристичного кластеру на даному рівні може охоплювати низку заходів щодо формування: 1) медико-туристичних мереж; 2) локальних медико-туристичних продуктів; 3) надання туристам-відпочивальникам як традиційного харчування, так і спеціалізованого з огляду на їх показання здоров'я.

– на партнерському рівні повинна бути налагоджена співпраця між партнерськими структурами, діяльність яких дозволяє забезпечити комплексне обслуговування рекреантів на території туристичного кластеру. Зважаючи на положення Закону України «Про туризм» [151], можемо зазначити, що партнерські структури здебільшого можуть надавати додаткові послуги, пов'язані з традиційним і альтернативним транспортуванням; організацією дозвілля; з активним або помірно активним туризмом, а також пізнавальним, оздоровчим і гастрономічним.

– на супроводжувальному рівні повинна бути налагоджена організацій і структур, покликаних сприяти розвитку туристичного кластеру медичного та лікувально-оздоровчого спрямування, а також просуванню його послуг на туристичний ринок. До цих організацій і структур варто віднести:

- 1) органи державної влади й місцевого самоврядування;
- 2) освітні й наукові заклади;

- 3) інформаційно-культурні та рекламні центри;
- 4) інвестиційні організації та інші структури.

Власне кажучи, визначення супроводжуючого рівня і його суб'єктів здійснено також з урахуванням положень Закону України «Про туризм», які визначають особливості надання допоміжних і супроводжуваних послуг [151, ст. 1]. На зазначеному рівні відбувається, по-перше, організаційно-функціональне становлення туристичного кластеру, а по-друге, формування його матеріального, фінансового та іншого ресурсного забезпечення. Останнє у свою чергу передбачає реалізацію проєктів у межах регіональних, загальнодержавних, міжрегіональних (у т.ч. транскордонних) і міжнародних програм.

У продовження відзначимо, що багаторівневу модель туристичного кластеру, зокрема у медичній і лікувально-оздоровчій сферах, можна розглядати також із позиції її основних сутнісних складових, що схематично представлені відповідними колоцентрами (рис. 3.5). У такому разі базовий рівень туристичного кластеру, який функціонує в медичній і лікувально-оздоровчій сферах, доречно представити у мнемонічній (схематичній) моделі як центральне коло (ядро). Складовими цього колоцентру є суб'єкти, які надають основні послуги рекреантам, а також щодо обслуговування медико-туристичних атракцій.

Наступний зв'язуючи колоцентр представлено партнерськими структурами. Вони забезпечують надання додаткових послуг щодо обслуговування рекреантів на території туристичного кластеру. На зазначеному рівні важливим є налагодження співпраці з базовими суб'єктами туристичного кластеру (тобто внутрішнього першого колоцентру). Щодо забезпечення належності функціонування туристичного кластеру через організацію супровідної діяльності, то вона представлена графічно відповідним так би мовити периферійним колоцентром, у межах якого здійснюють свою діяльність органи державної влади, самоврядні організації та ін.

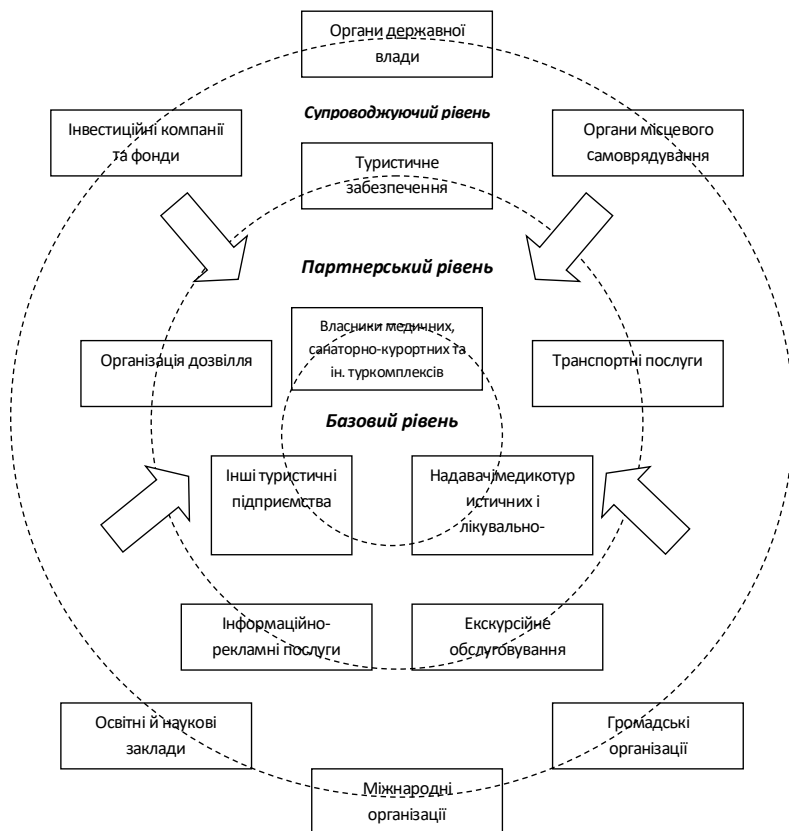


Рис. 3.5. Місце туристичного кластеру медичного та лікувально-оздоровчого спрямування в системі державної політики

Джерело: складено на підставі положень Закону України «Про туризм» [151] та аналізу наявних наукових напрацювань у цій сфері [134]

Варто підкреслити, що на рівні супроводження туристичного кластеру може здійснюватися моніторинг стану налагодження зв'язків між «партнерами» і «основними суб'єктами туристичного кластеру», що надають відповідно основні та додаткові туристичні послуги.

Запропонована кільцева модель туристичного кластеру медичного та лікувально-оздоровчого спрямування дієво може функціонувати в системі державної політики, зокрема на супроводжувачому рівні. Адже сам він представлений відповідними державними і самоврядними інституціями. І ця запропонована кільцева модель туристичного кластеру медичного та лікувально-оздоровчого спрямування, і система державної політики туристичною сферою засновані на концепції динамічного управління ризиками, що передбачає їхнє вчасне визначення та реагування на них. Зважаючи на положення динамічного управління ризиками, у системі державної політики туристичною сферою доцільно виокремлювати: суб'єктну й об'єктну підсистеми; процеси та результати їхнього функціонування (що охоплюють планування, координацію, моніторинг тощо); ресурсне (інформаційне, матеріально-фінансове, кадрове та інше) забезпечення. При цьому варто відзначити, що кільцева модель туристичного кластеру медичного та лікувально-оздоровчого спрямування вимагає системного перетворення загрожуючи ризиків у процесі цілеспрямованого державного впливу, що можливо за умови спрямування відповідного ресурсного забезпечення в бік збільшення туристичного потенціалу підприємств і території, на яких вони розташовані [178–179].

Отже, поряд із визначенням цілей і завдань туристичної сфери, формуванням портрета потенційного та реального споживача-рекреанта, а також характеристикою й систематизацією туристських ресурсів, які можуть бути задіяні в процесі здійснення відповідних туристичних послуг, важливу роль відіграє створення стійкої системи державної політики досліджуваними видами туризму. У цьому контексті важливим є розгляд безпекових аспектів його розвитку.

РОЗДІЛ IV

БЕЗПЕКА ТУРИЗМУ: ПОНЯТТЯ, ОСОБЛИВОСТІ ТА ЗАГРОЗИ

4.1. Поняття, сутність й інститут безпеки туризму

Безпека туризму – це складне багатоаспектне явище, що є різновидом ширшого та складнішого поняття «безпека». Останню вчені визначають як «відсутність небезпеки; безпеку, надійність». В англійській мові для позначення категорії «безпека» використовуються два терміни, а саме: safety та security. Термін safety зазвичай застосовується для позначення безпеки послуг (товарів, робіт) у частині їх технічного або іншого матеріального утримання (безпека будівель, споруд, протипожежна безпека, безпека харчової продукції, санітарно-епідеміологічне благополуччя та ін.). Цей термін зазвичай кореспондує з поняттям «ризик» (risk) («прийнятний ризик», «неприйнятний ризик»). До таких ризиків відносяться: травмонебезпека, пожежонебезпека, гідрометеорологічна небезпека, біологічна небезпека, екологічна небезпека, токсикологічна небезпека, радіоактивна небезпека та ін. види небезпеки доквілю. Тому ці загрози складніше передбачати (наприклад, криміногенну, військово-політичну, психофізіологічну небезпеку, акт незаконного втручання в роботу транспорту та ін.).

Витоки безпеки як наукової категорії можна віднайти в межах Конституції, у тексті якої для позначення цього явища використовуються такі терміни, як «державна безпека», «безпека держави», «суспільна безпека», «безпека людей», «безпека громадян», «екологічна безпека». У ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» міститься визначення «державної» і «національної» безпеки, що поширюється на гарантування безпеки держави, суспільної безпеки, екологічної безпеки, безпеки особистості та інших видів безпеки, передбачених законодавством України. В інших нормативно-правових актах найчастіше йдеться про «економічну», «інформаційну», «екологічну»,

«продовольчу», «оборонну» та деякі інші види безпеки. Стратегії національної безпеки України (2015 р., 2020 р.) містять визначення основних понять у сфері національної безпеки (національна безпека, національні інтереси, загрози національній безпеці, стратегічні національні пріоритети, система забезпечення національної безпеки, сили та засоби забезпечення безпеки), а також встановлює види національної безпеки: у внутрішньополітичній, економічній, соціальній сферах, у сфері науки та освіти, у міжнародній, духовній, інформаційній, військовій, оборонно-промисловій та екологічній сферах, а також у сфері суспільної безпеки.

Законодавство України визначає національну безпеку як стан захищеності особистості, суспільства та держави від внутрішніх та зовнішніх загроз, що дозволяє забезпечити конституційні права, свободи, гідні якості та рівень життя громадян, суверенітет, територіальну цілісність та сталий розвиток, оборону та безпеку держави.

У науковій літературі існують різні визначення поняття безпеки. Безпека розглядається у правовому, технічному, соціологічному, політологічному, екологічному, психологічному та ін. контекстах, а також з погляду синергетики та парадигмальності.

Безпека як елемент наукової правової системи є специфічною сферою правової охорони та захисту конституційних та інших законних інтересів особистості, суспільства, держави та нації, що обумовлена такими, що створюють високу ймовірність заподіяння шкоди даним інтересам формально визначеними фізичними, хімічними та біологічними проявами та діями природного середовища та техногенної системи (шкідливими природними та техногенними факторами навколишнього середовища), пов'язаними з правопорушеннями, а також підлягають офіційній оцінці з боку держави (санкціонованими та контрольованими державою) діями (діяльністю) фізичних та юридичних осіб щодо використання предметів, явищ та процесів, матеріальних носіїв зазначених проявів та дій, або техногенних і природних джерел небезпеки конституційним та іншим законним інтересам.

У межах технічного регулювання існують наукові визначення безпеки як продукції, що охоплює, зокрема, товари, роботи та послуги, що реалізуються у сфері туризму. Безпека продукції як наукова категорія означає насамперед належне та передбачуване використання продукції, у тому числі відсутність ризику заподіяння шкоди, пов'язаної з використанням продукції для життя, здоров'я та майна споживачів, або можливу мінімізацію зазначеного ризику.

Соціальна сутність безпеки в цілому може бути виражена, як мінімум, у трьох аспектах, а саме:

а) динамічний стан захищеності особистості, суспільства, держави, а також охорони навколишнього середовища (далі – об'єкти безпеки) від внутрішніх та зовнішніх загроз безпеці, що передбачає їх надійне існування та сталий розвиток;

б) властивість об'єктів безпеки в процесі свого функціонування та розвитку не завдавати шкоди та (або) не створювати загрози заподіяння шкоди іншим об'єктам навколишнього світу;

в) людська діяльність, спрямована на захист прав і законних інтересів громадян, протидію загрозам безпеці, ліквідацію наслідків їх прояву, а також на відшкодування збитків особам, які постраждали від загроз безпеці (процес забезпечення безпеки).

У вітчизняній правовій базі у сфері туризму його безпековість визнано як один з правових інститутів, пріоритетом державної політики та туристської діяльності. На підтвердження можемо навести положення Стратегії розвитку туризму та курортів в Україні на період до 2026 року [151]. У цьому підзаконному акті (стратегія схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.03.2017 року) у *«Дорожній карті»* визначальне місце відведено реалізації напрямку *«Безпека туристів»* [там само]. Він передбачає *забезпечення безпеки туристів та захист їх законних прав та інтересів*, що сприятиме підвищенню якості наданих туристичних послуг шляхом такого:

1) надання невідкладної допомоги туристам, які опинилися у надзвичайній ситуації та/або постраждали під час подорожі;

2) проведення моніторингу надзвичайних подій, що трапляються з туристами в регіонах;

3) посилення відповідальності суб'єктів туристичної діяльності перед споживачами туристичних послуг тощо [там само].

Очевидно, що зміст та обсяг поняття «безпеки туризму» у законодавстві про туристську діяльність розкривається через перерахування відповідних об'єктів безпеки:

- життя, здоров'я та майно туристів (екскурсантів);
- навколишнє середовище;
- матеріальні та духовні цінності суспільства;
- безпека держави тощо.

Погоджуємося з науковцями, що безпека туризму є станом захищеності та підтримки безпеки учасників правовідносин у сфері туризму (туроператорів (турагентів), громадян, іноземних громадян й осіб без громадянства, які реалізують право на відпочинок). *Безпека туризму* в цьому контексті представляє собою сукупність цивільно-правових норм, покликаних забезпечити юридичну, майнову та особисту немайнову, соціальну, інформаційну, екологічну безпеку всіх учасників правовідносин у сфері туризму, а також не нанесення шкоди під час здійснення подорожей довіллю, матеріальним та духовним цінностям безпеки держави.

При цьому гарантування (підтримка) безпеки туризму – це застосування різних видів юридичної діяльності, спрямованих на запобігання та нейтралізацію загроз безпеці у сфері туризму, а також інші заходи щодо створення та гарантування необхідного рівня захищеності об'єктів безпеки. Головними принципами підтримки безпеки туризму мають стати принципи системності, що визначає комплексний підхід до проблеми, та ефективності, що дозволяє оцінити досягнуті результати та порівняти їх із здійсненими витратами.

Туризм як системний напрямок є комплексним об'єктом безпеки. З огляду на це будь-які заходи безпеки туризму будуть лише тоді ефективні,

коли при їх розробці та реалізації буде враховано всі суттєві аспекти проблеми або обмеження, що накладаються на її вирішення. Власне кажучи, для результативного й ефективного вирішення вся складна ієрархія заходів щодо забезпечення безпеки повинна бути організована таким чином, щоб на всіх рівнях управління вирішальне виступав той єдиний критерій оцінки ефективності, за якого не розглядають лише окремі елементи, а вся система туризму загалом, її кінцевий ефект розвитку.

Важливою характеристикою туризму як комплексного об'єкта безпеки є така категорія, як «*національні інтереси*». Національні інтереси у сфері туризму пов'язані зі створенням необхідних умов і гарантій надійного існування та сталого розвитку сфери туризму. Реалізація національних інтересів у сфері туризму забезпечує задоволення потреб *всіх суб'єктів сфери туризму*, інтереси яких уважаємо за необхідне деталізувати. Серед цих інтересів варто виокремити інтереси держави, суспільства й окремих громадян-туристів. Дане твердження висловлено із урахуванням положень вітчизняного законодавства у сфері національної безпеки.

На цій підставі зазначимо, що *інтереси туристів* полягають у реалізації їх права і свободи туристів, у забезпеченні у процесі підготовки, організації та здійснення подорожей гарантій особистої недоторканності, недоторканності приватного життя, захищеності життя, здоров'я та майна туристів, підвищення рівня їх працездатності, інтелектуального та духовного розвитку.

Інтереси підприємців передбачають можливість вільної реалізації їх права на підприємницьку діяльність, забезпечення гарантій свободи економічної діяльності, відсутність обмежень на переміщення послуг, фінансових засобів та інформації на єдиному туристському ринку, ліквідацію надлишкових адміністративних бар'єрів, підтримку конкуренції та обмеження монополістичної діяльності, недоторканність власності, захищеність особи підприємця від протиправних посягань, наявність гарантій інвестицій та сприятливого інвестиційного клімату. Інтереси працівників індустрії туризму пов'язані з гарантіями реалізації їх трудових прав, відсутністю дискримінації та

примусової праці, захищеності життя та здоров'я від шкідливих та небезпечних виробничих факторів, професійним зростанням та зміцненням матеріального благополуччя.

Інтереси місцевого населення включають реалізацію права на сприятливе навколишнє середовище і середовище життєдіяльності, потребу в зміцненні громадського порядку та моральності, у належному санітарно-епідеміологічному благополуччі, недискримінаційній участі в обслуговуванні туристів, у збереженні споконвічного середовища.

Інтереси службовців державних органів і посадових осіб органів місцевого самоврядування, що реалізують функції та повноваження в галузі державного управління у сфері туризму, виражаються у стабільності цивільної служби, захищеності від неправомірного втручання у їх професійну службу діяльність, охорону службовця від насильства, загроз та інших неправомірних дій у зв'язку з виконанням ним посадових обов'язків, своєчасному та в повному обсязі одержання грошового утримання, максимальної реалізації гарантій державної служби.

Інтереси громадянського суспільства пов'язані зі збереженням для справжніх та майбутніх поколінь культурної самобутності, національної ідентичності та єдності народів, її національного надбання та інших духовних та матеріальних цінностей, гарантіями участі інститутів громадянського суспільства в державному управлінні сферою туризму, використанням можливостей туризму для підтримки суспільної згоди та духовного оновлення країни.

Інтереси держави обумовлені непорушністю конституційного ладу, суверенітету і територіальної цілісності, забезпеченням політичної, економічної та соціальної стабільності, єдності туристського простору, необхідністю дотримання законності та підтримання правопорядку на туристському ринку, запобігання використанню «канарів» туризму для відмивання доходів, отриманих злочинним шляхом, неконтрольованої та незаконної міграції, контрабанди валютних, культурних цінностей, інших протиправних проявів,

розвитку рівноправного міжнародного співробітництва з іншими державами у сфері туризму.

Очевидно, що безпека туризму є динамічним станом захищеності сфери туризму від внутрішніх та зовнішніх загроз безпеці, що дозволяє забезпечити її надійне існування та сталий розвиток.

Безпека туризму поділяється на певні види, які можуть бути згруповані за такими напрямками:

– *за елементами, що входять у сферу туризму, можна виділити безпеку суб'єктів сфери туризму (безпека туристів, безпека підприємців, безпека працівників туристської індустрії, безпека населення туристських територій; безпека об'єктів туризму (безпека туристських ресурсів, безпека інфраструктури туризму, безпека об'єктів), безпека автоматизованих інформаційних систем, персональних даних суб'єктів сфери туризму та ін.);*

– *за типами та видами подорожей, що здійснюються, – безпека міжнародного туризму (безпека в'їзного туризму, безпека виїзного туризму); безпека внутрішнього туризму, безпека соціального туризму, екологічного туризму тощо;*

– *за об'єктами національної безпеки, які можуть зазнавати впливу негативних факторів та умов, що виникають у сфері туризму, – громадська безпека, державна безпека, екологічна безпека та санітарно-епідеміологічне благополуччя місцевого населення, правова безпека та безпека державного управління у сфері туризму;*

– *за характером вживаних заходів безпеки у сфері туризму безпека туризму може бути видовою (безпека готельного, туристського обслуговування, послуг громадського харчування, засобів розваг туристів тощо) та функціональною (технічна безпека, пожежна безпека, інформаційна безпека в сфері туризму та ін.);*

– *за місцем знаходження джерел небезпеки та спрямованості заходів безпеки у сфері туризму безпека туризму може бути внутрішньою та зовнішньою;*

– за формою (способом) організації туризму безпека може бути організованого туризму та безпека неорганізованого (самодіяльного) туризму.

Багатоаспектність безпеки туризму полягає в тому, що, по-перше, вона виражає психобіологічну захисну реакцію людини на небезпеки, пов'язані з новою соціально-психологічною обстановкою, географічним середовищем та гідрометеорологічними особливостями країни (місця) тимчасового перебування туриста. Цей рівень безпеки туризму характеризується такими категоріями, як «розумність», «обережність», «передбачливість», «адаптивність» та ін. По-друге, безпека туризму є історично обумовленим явищем людської цивілізації – культурою безпеки туризму. По-третє, безпека туризму є категорією, яка притаманна сфері туризму як об'єкту соціального управління. По-четверте, безпека туризму є системно-структурованою адміністративно-правовою цілісністю, яка представлена у вигляді інституту та правового режиму безпеки туризму, а також у вигляді системи забезпечення безпеки туризму у державі.

В основі безпеки туризму як наукової категорії знаходиться державно-правовий інститут цієї безпеки. Під інститутом права в юридичній доктрині розуміється порівняно невелика, стійка група правових норм, що регулюють певний різновид суспільних відносин (первинна правова спільність).

Інститут безпеки туризму, як і низку інших явищ, можна розглядати у двох напрямках (вужькому та широкому). У вужькому (функціональному) сенсі інститут безпеки туризму – це власне правовий інститут, елемент системи права, що складається з сукупності норм, які утворюють правову основу безпеки туризму, переважно охоронного характеру, об'єднаних загальним юридичним змістом, цільовими установками, завданнями, принципами та безпосереднім зв'язком із урегульованими ними суспільними відносинами у сфері безпеки туризму.

Інститут безпеки в широкому сенсі включає не тільки функціональний аспект, але й організаційний і пов'язані з ним інформаційно-технологічний, а також ідеологічний аспекти безпеки туризму.

До структури інституту безпеки туризму входять відокремлені правові

освіти – *субінститути*, а саме:

- цілі, завдання та принципи забезпечення безпеки туризму;
- особиста безпека туристів, захист їхніх прав і законних інтересів;
- безпека праці у сфері туризму;
- безпека підприємницької діяльності у сфері туризму, у тому числі стандартизації та класифікації об'єктів туристичної індустрії;
- організаційні засади державного управління безпекою туризму;
- охорона туристських ресурсів;
- забезпечення інтересів державної безпеки у сфері туризму (спеціальні економічні заходи з обмеження туристської діяльності, протидія незаконній та неконтрольованій міграції, організованій злочинності, відмиванню доходів, отриманих злочинним шляхом, порядок перебування іноземних туристів у країні та ін.);
- безпека маршрутів підвищеної небезпеки, у тому числі організації діяльності інструкторів-провідників;
- саморегулювання туристичної діяльності;
- страхування у сфері туризму;
- міжнародне співробітництво у сфері безпеки туризму тощо.

Зважаючи на викладене, відзначимо, що метою організації, функціонування та розвитку інституту безпеки туризму є досягнення у сфері туризму гарантованого правового стану, при якому зміцнюються законність та громадський порядок на туристському ринку, забезпечується безпека особистості, суспільства та держави у сфері туризму, збереження довкілля, створюються інші сприятливі умови для реалізації права і свободи громадян у сфері туризму.

З мети та принципів випливають основні завдання інституту безпеки туризму, а саме:

- охорона здоров'я, довкілля, захист суспільної моральності, санітарно-епідеміологічного благополуччя місцевого населення;
- забезпечення правопорядку на туристському ринку, громадській та

державній безпеці у сфері туризму;

- захист законних економічних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства та держави від адміністративних та інших правопорушень у сфері туризму, а також їх попередження;

- оптимізація (підвищення якості) виконання органами виконавчої (виконавчо-розпорядчої) влади та посадовими особами своїх державних функцій та повноважень у сфері безпеки туризму;

- виключення дублювання функцій та повноважень органів виконавчої влади у сфері безпеки туризму, обмеження довільного адміністративного розсуду, забезпечення відкритості, передбачуваності, прозорості та демократичності заходів безпеки туризму;

- формування у громадян, працівників правоохоронних органів (насамперед поліції), цивільних службовців органів виконавчої влади та працівників недержавних організацій шанобливого ставлення до закону та суду;

- підвищення рівня культури безпеки у сфері туризму.

Особливе місце у сфері забезпечення безпеки туризму відводиться технічним, медичним, будівельним та іншим соціальним нормам та відповідним відносинам. Технічні норми в галузі безпеки туризму встановлюють технічні та інші вимоги в галузі будівництва, реконструкції, модернізації та експлуатації об'єктів індустрії туризму, безпечного користування інженерною, транспортною та іншою інфраструктурою туризму, а також класифікації, раціонального використання та охорони туристських ресурсів.

Технічні норми безпеки туризму є частиною системи законодавства про технічне регулювання – нової підгалузі законодавства. Воно виходить з уявлень про те, що технічні норми зобов'язують людей до певних вчинків, оскільки дотримання необхідних правил поведінки при поводженні з тією чи іншою продукцією, користуванні нею становить обов'язок людини не стосовно цієї речі, а стосовно іншим людям, суспільству та державі, яким зовсім не байдуже,

дотримуються ці правила чи ні. І тією мірою, якою технічні вимоги регулюють поведінку людей, вони мають своїм безпосереднім об'єктом суспільні відносини.

Отже, технічне регулювання покликане забезпечити баланс інтересів держави, суб'єктів господарювання, громадських організацій та споживачів, підвищити конкурентоспроможність російської економіки, створити умови для розвитку підприємництва на основі підвищення якості товарів, робіт і послуг.

Правові норми інституту безпеки туризму виступають критеріями обмеження права та свободи громадян у сфері туризму, пропорційності правових та інших заходів підтримки безпеки туризму, що використовуються для охорони суспільних відносин у сфері туризму. Норми інституту безпеки туризму у певних випадках є єдиним способом запобігання та нейтралізації негативних наслідків реальних або потенційних загроз безпеці туризму. Введення цих обмежень, як правило, обумовлюється суспільними інтересами, наприклад, боротьба з тероризмом, ліквідація надзвичайних ситуацій тощо.

Введення у вітчизняне право інституту фінансового забезпечення та реєстру туроператорів було зумовлено громадським інтересом – захистом прав та законних інтересів туристів, забезпеченням безпеки туризму. У загальному вигляді це правило міститься у Конституції, як права та свободи людини й громадянина, що можуть бути обмежені законом, але в тій мірі, в якій це необхідно з метою захисту основ конституційного ладу, здоров'я, прав і законних інтересів інших людей, забезпечення оборони та безпеки держави.

На нашу думку, визначаючи критерії обмеження прав людини, слід виходити з таких важливих позицій:

1) форма обмеження прав людини – закон. Нормативні акти іншого рівня, включаючи відомчі, а тим більше неопубліковані або ті, що носять закритий характер, не тільки не можуть встановлювати будь-які обмеження права і свободи, але й регулювати порядок та підстави їх застосування;

2) мета обмеження прав людини – безпека особистості, суспільства та держави, охорона інших громадських інтересів;

3) крайня необхідність як критерій обмеження прав людини. Крайня необхідність може мати місце в тих ситуаціях, коли захист прав і свобод людей, а також суспільних інтересів неможливий іншими способами, крім як через обмеження прав людини. Слід ураховувати, що крайня необхідність може бути правомірною, лише якщо дотримуються такі умови: наявність реальної чи можливої шкоди державним і громадським інтересам; неможливість захисту правоохоронних благ іншими способами; пропорційність обмежень, що вводяться; заподіяна шкода є меншою, ніж шкода, якої запобігли;

4) загальний характер таких обмежень – обмеження не носять персоналізованої спрямованості, їхня дія поширюється на всіх і кожного;

5) дотримання загальновизнаних міжнародних норм і принципів – обмеження прав людини не повинні порушувати зобов'язання держави за міжнародним правом;

6) розумна достатність заходів, спрямованих на обмеження прав, що можуть здійснюватися тільки в тій мірі, в якій це потрібно, однак у будь-якому випадку не допускається обмеження фундаментальних прав і свобод людини та дискримінація на основі раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії чи соціального походження;

7) пропорційність обмеження прав, свобод та мети, в ім'я якої обмежуються права, – безпека всіх розглядається як пріоритет щодо дотримання (гарантування) певних свобод кожної окремої особи (людини). Принцип «пропорційності» широко відомий як засіб протидії зловживанню обмеженням конституційних прав і свобод з боку держави, де зловживання – це надмірне втручання у права та свободи, включаючи використання каральних санкцій, а невідповідність – невідповідність тяжкості впливу на конституцію іншим суспільним інтересам, на користь яких допускаються ті чи інші обмеження права і свободи;

8) обмеження прав і свобод, що встановлюються, повинні відповідати раніше вжитим заходам, заснованим на аналізі всіх потенційних вигод та витрат у результаті дій або відсутності дій щодо забезпечення безпеки, відкриті для

подальшого перегляду у світлі нових наукових та інших даних, необхідних для більш повної оцінки загроз;

9) рішення про запровадження обмежень повинні визначати коло осіб, відповідальних за збирання, обробку, накопичення, зберігання, пошук, розповсюдження та надання необхідної документованої інформації в галузі безпеки, а також за формування та використання інформаційних ресурсів у цій сфері;

10) установлені обмеження мають бути чітко сформульовані та не допускати довільного тлумачення. Норма, що обмежує права та свободи, має чітко визначати межі обмежень.

Зважаючи на викладене, можемо зазначити, що обмеження прав на туризм українців, що мають місце через виникнення та поширення пандемії COVID-19, уведені в дію без належного врахування наукових засад, викладених вище. На підтвердження можемо навести таке: обмеження прав на туризм українців не були оформлені у вигляді закону (див. постанову Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2020 р. № 1236 «Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2») [151]. Загальний характер таких обмежень відзначається персоніфікованою спрямованістю (за віком (визначені категорії громадян, які перебувають у групі ризику та яким обмежено доступ до перебування у громадських місцях), професійною діяльністю (обмежувалась діяльність підприємств, закладів харчування, торгівлі) тощо).

В організаційному аспекті інститут безпеки туризму, перебуваючи в складі механізму держави, постає як одна з підсистем національної безпеки (система безпеки туризму). Вона включає окремі елементи охорони навколишнього середовища й екологічної безпеки. Система безпеки туризму замикається на міжнародну систему безпеки туризму, складовими частинами якої є системи безпеки туризму різних країн і регіонів світу.

Зміст діяльності держави у сфері безпеки туризму полягає в

упровадженні правових та інституційних механізмів, а також забезпеченні ресурсних можливостей на рівні, що відповідає інтересам системи безпеки туризму. У цій діяльності проявляється адміністративно-управлінська сутність безпеки туризму, яка передбачає наявність сукупності взаємопов'язаних органів виконавчої (виконавчо-розпорядчої) влади, у тому числі національної туристської адміністрації, регіональних туристичних адміністрацій, муніципальних адміністрацій, їх посадових осіб, а також громадян та юридичних осіб, що у забезпеченні безпеки туризму.

Забезпечення безпеки туризму вимагає взаємоузгоджених зусиль центру та регіонів, спрямованих на захист матеріальних та нематеріальних соціально значущих благ людини та суспільства в цілому, що, у свою чергу, передбачає державно-владне, у тому числі примусове усунення факторів, що несуть у собі загрозу суспільству та особи, життя, здоров'я або майно громадян. У цьому аспекті гарантування безпеки туризму охоплює комплекс повноважень із формування нормативної бази для організації та належного функціонування системи правових, економічних, організаційних та інших заходів у сфері захисту тих чи інших соціальних благ і цінностей, при тому, що такі заходи повинні відповідати як значущому благу (цінності), і рівню і характеру наявних загроз.

З огляду на це відзначимо, що гарантування безпеки туризму передбачає таке:

- 1) прогнозування, виявлення, аналіз й оцінювання загроз цій безпеці;
- 2) розробку та застосування комплексу оперативних та довготривалих заходів щодо виявлення, попередження та усунення загроз безпеці туризму, локалізації та нейтралізації наслідків їх прояву;
- 3) застосування спеціальних економічних заходів для забезпечення цієї безпеки;
- 4) організацію наукової діяльності у сфері підтримки безпеки туризму;
- 5) координацію діяльності центральних органів державної влади, органів державної влади в регіонах, органів місцевого самоврядування у сфері

підтримки безпеки туризму;

6) фінансування витрат на безпеку, контроль за цільовим витрачанням виділених коштів;

7) міжнародне співробітництво з метою забезпечення безпеки туризму;

8) здійснення інших заходів у сфері гарантування цієї безпеки відповідно до законодавства України.

Отже, інститут безпеки туризму як державно-правовий та інформаційно-технологічний механізми є сукупністю інституційних сил і правових засобів, а також інформаційних ресурсів та інших технологій, спрямованих на гарантування безпеки туризму. Організаційний аспект інституту безпеки туризму полягає у розробці та реалізації заходів, спрямованих на підвищення (зміцнення) культури безпеки туризму. Особливо це актуально з позиції визначення сучасних світових і внутрішньодержавних суспільно-політичних тенденцій та процесів, які впливають на розвиток туризму, а, відтак, на реалізацію права на нього, що наразі виявляється особливо уразливим через вплив низки зовнішніх факторів.

4.2. Загрози безпеки туризму та джерела небезпеки в цій сфері

Базовими категоріями, що визначають особливості гарантування й підтримки безпеки туризму, є загрози безпеці та джерела небезпеки. У попередньому підрозділі визначали, що в цьому контексті важливим є врахування наукової категорії «національні інтереси», що визначені у вітчизняному законодавстві (державні, суспільні й окремо взятої особистості). Крім того, Закон України «Про національну безпеку України» розглядає загрози національній безпеці «як пряму чи непряму можливість заподіяння шкоди» об'єкту безпеки [151]. Можемо стверджувати, що також для різних сфер (видів) національної безпеки у вітчизняному законодавстві виділяються відповідні джерела загроз безпеки (для особистої безпеки громадян, наприклад,

це зростання злочинних посягань, спрямованих проти особи, власності, корупція, наркоманія та ін.).

Загрози особистої безпеки полягає у прямій чи непрямій можливості заподіяння фізичної, моральної шкоди громадянину або іншого применшення його майнових прав та нематеріальних благ. Відомо, що загроза безпеці походить від джерела небезпеки (загрози). Поєднуючи елементи понять «джерело» і «небезпека», можна встановити, що під джерелом небезпеки розуміється те, що дає початок лиху, катастрофі тощо, та є основою причиною виникнення шкоди.

Разом з тим у вітчизняному праві поки що відсутнє уніфіковане легальне визначення поняття «джерело небезпеки», водночас розкривається зміст явищ та об'єктів, які дають уявлення щодо окремих його видів, а саме: «небезпечне природне явище», «аварія», «суспільно небезпечне явище», «речі з небезпечними за своєю природою властивостями», «діяльність, що створює підвищену небезпеку для оточуючих», «авіаційна пригода», «небезпечна техногенна пригода», «злочин» та ін.

У стандарті безпеки туристів, застосування якого носить добровільний характер, джерело небезпеки визначається як основна причина виникнення шкоди, явище чи процес, властивість чи розвиток, якого може спричинити певну шкоду.

Злочини, пов'язані з тероризмом, є джерелом небезпеки або фізичної загрози для безпеки та захисту осіб, якими б не були мотиви, які можуть наводитися на їх виправдання, таким чином визначається в міжнародно-правових документах.

У межах вивчення зазначених явищ деякі вчені вважають, що джерелами небезпеки, з якими стикаються, зокрема, поліція, є протиправні дії окремих громадян та їх груп, транспортні засоби, зброя, боєприпаси, вибухові матеріали, радіоактивні та сильнодіючі отруйні речовини (ртуть, метанол тощо), наркотичні засоби, дикі та домашні тварини, пожежі, стихійні лиха (землетруси, повені, зсуви, урагани, снігові замети, селі тощо), аварії та

катастрофи на транспорті, виробництві тощо. п., епідемії, епізоотії та інші надзвичайні ситуації.

Найбільш розробленим у законодавстві та у фундаментальній науці є категорія «джерело підвищеної безпеки». Хоча і з цього питання триває тривала дискусія щодо змісту цього поняття («теорія властивостей», «теорія «діяльності», «теорія речей, що рухаються»).

Відповідно до судової практики щодо застосування цивільного законодавства, що регулює відносини за зобов'язаннями внаслідок заподіяння шкоди життю або здоров'ю громадянина» джерелом підвищеної безпеки слід визнати будь-яку діяльність, провадження якої створює підвищену ймовірність заподіяння шкоди через неможливість повного контролю за нею з боку людини, а також діяльність із використання, транспортування, зберігання предметів, речовин та інших об'єктів виробничого, господарського чи іншого призначення, які мають такі самі властивості. Основними ознаками джерела підвищеної безпеки є наявність особливих шкідливих властивостей та неможливість повного контролю за джерелом підвищеної безпеки з боку людини.

У вітчизняному законодавстві до видів джерел підвищеної безпеки відносяться об'єкти матеріального світу (правомірну діяльність з використання джерел підвищеної безпеки-об'єктів, що створює підвищену безпеку для оточуючих, пов'язану з підвищеною безпекою для оточуючих); неправомірну діяльність (з використанням джерел підвищеної безпеки-об'єктів).

Науковці диференціюють джерела підвищеної безпеки на певні категорії, а саме:

1) машини, механізми, прилади, технологічні процеси, енергетичні та інші установки, інші технічні засоби, які створюють люди для задоволення своїх матеріальних та духовних потреб;

2) стихійні сили природи – пожежі, землетруси, урагани та інші явища, що виникають незалежно від волі та свідомості людей;

3) речовини та предмети, що підпадають під так звану дозвільну систему, – це зброя, боєприпаси, отруйні, вибухові та радіоактивні речовини;

4) дії та бездіяльність (діяльність) фізичних осіб, які створюють загрозу життю та здоров'ю людей, матеріальним та духовним цінностям, наприклад, через застосування зброї та експлуатація несправних транспортних засобів.

На думку авторів, *небезпеки*, що підстерігають туристів, бувають *випадкові*, що підпорядковуються законам теорії ймовірності (спалахи небезпечних інфекційних захворювань, урагани, крадіжки тощо); *потенційні*, що носять прихований характер, вони невизначені у часі та просторі (виверження вулканів, повені, землетрусу тощо); *перманентні*, що існують постійно, діють безперервно (висока вологість, загазованість атмосфери міста тощо); *тотальні*, що проявляються завжди та мають значний масштаб поширення.

Загрози безпеки, а також джерела небезпеки підлягають класифікації на підставі різних ознак (імовірності їх виникнення, місцю походження, природі походження, масштабу поширення тощо). Як відомо, виділяють три групи небезпек, які загрожують:

- а) громадянам, суспільству та державі;
- б) уряду та іншим інституціям;
- в) окремого громадянина.

Серед небезпек, що загрожують громадянам, науковці розглядають такі джерела небезпеки, як небезпеки, що загрожують життю, здоров'ю, свободі та майну особи, у тому числі ті, що походять від нещасних випадків та хвороб, домашніх тварин, недостатньої обережності приватних осіб та ін.

Найбільш поширеною сучасною класифікацією джерел небезпеки є їхня диференціація за природою походження, можливості контролю за ними з боку людини. У цьому контексті традиційно виділяють три групи джерел: джерела небезпеки природного (біогенного), техногенного та соціального (антропогенного) характеру, які також можуть поділятися на підгрупи. Виокремлюють також джерела небезпеки надзвичайного характеру.

Загрози безпеки можуть бути спрямовані як на сферу туризму загалом, так на її окремі елементи та підсистеми. У свою чергу, сама сфера туризму, її

елементи та підсистеми можуть генерувати загрози іншим об'єктам національної безпеки.

Серед специфічних загроз безпеці туризму можна визначити такі:

- загрози особистої безпеки туристів;
- загрози безпеці підприємницької діяльності у сфері туризму;
- загрози безпеці праці у сфері туризму;
- загрози безпеці для місцевого населення, у тому числі щодо стану його санітарно-епідеміологічного благополуччя;
- загрози екологічній, громадській, державній безпеці у сфері туризму.

Серед найбільш поширених загроз особистої безпеки туристів та їх джерел можна виділити такі об'єкти, явища та процеси навколишнього світу та соціальної дійсності:

- злочини та адміністративні правопорушення відносно особи та майна туристів, у тому числі що виражаються у вигляді насильницьких дій (вбивство, навмисне заподіяння шкоди здоров'ю різного ступеня тяжкості, побої, катування, загроза вбивством або заподіяння тяжкої шкоди здоров'ю, торгівля людьми, пограбування, розбої, шахрайство, заподіяння шкоди моральної, здоров'ю туристів, у тому числі з використанням наркотичних та психотропних засобів, гіпнозу, вчинення розпусних дій, згвалтувань та насильницьких дій сексуального характеру, приниження честі та гідності тощо), незаконне поширення персональних даних туристів, порушення недоторканності приватного життя туриста та ін.;

- цивільно-правові правопорушення, що спричинили за собою заподіяння шкоди життю та здоров'ю туриста, втрату, псування або пошкодження його майна, у тому числі внаслідок порушення договірних зобов'язань організаціями туристичної індустрії;

- раптові захворювання (у тому числі особливо небезпечні інфекційні) та нещасні випадки, що сталися з туристами внаслідок впливу небезпечних природних (біогенних), соціальних та техногенних факторів та умов навколишнього природного та соціального середовища, а також техносфери.

Слід підкреслити, що факторами, які сприяють тому, що туристи під час відпочинку стають зручною «мішенню» для злочинців та інших правопорушників, є такі:

- наявність у туристів великих сум грошей, а також інших матеріальних цінностей (дорогоцінних речей, сувенірної продукції, дорогого обладнання (фотоапаратури, відеокамер та ін.);

- прагнення нових вражень і бажання йти на ризик заради цього, а як наслідок втрата пильності, концентрації уваги та неадекватність реакцій на потенційні та (або) реальні загрози особистої безпеки;

- у певних випадках – негативне ставлення до туристів з боку місцевого населення;

- небажання туристів повідомляти компетентні органи країни (місця) тимчасового перебування про скоєні щодо них злочини, щоб не «вплутуватися» у складні юридичні процедури, які можуть перешкоджати їхньому поверненню на Батьківщину або створити інші проблеми.

Злочини найчастіше відбуваються у місцях, де одночасно є потенційні жертви, злочинці та сприятливе для злочинів середовище. Прикладом цього можуть бути такі місця:

- 1) масового скупчення туристів: пасажирські термінали в аеропортах, морських портах та залізницях, метрополітенах, транзитних зонах або автобусних лініях між терміналами та центрами міст; великі торгові центри, пляжі, об'єкти туристичного показу;

- 2) підвищеної кримінальної небезпеки (місця компактного проживання безробітного населення, великі індустріальні райони);

- 3) де панує атмосфера «пригод та заборонених задовольень» (нічні клуби, окремі об'єкти розваг), знижений рівень контролю з боку правоохоронних органів, де туристи скоріше можуть опинитися в незнайомій обстановці.

До важливих висновків дійшли західні вчені, які в 46 європейських державах у період з 2000 р. по 2004 р. провели дослідження в галузі вивчення впливу в'їзного туризму на стан злочинності в місцях тимчасового перебування

(далі також – туристські дестинації) з урахуванням ступеня їхньої урбанізації та рівня безробіття. Дослідники вважають, що розвиток сфери туризму, збільшення внутрішнього та в'їзного туристського потоку, позитивно впливає на зниження загального рівня злочинності та покращення загального стану суспільної безпеки в туристській дестинації [232].

Науковцями також відзначається, що зростання кількості іноземних туристів у країні може зумовити до зниження кількості злочинів проти особи, але водночас сприяти зростанню злочинів проти власності громадян. Крім того, на думку вчених, у зв'язку з певним позитивним впливом в'їзного туризму на покращення криміногенної ситуації в туристській дестинації державним та муніципальним органам не слід зловживати обмеженням туристів та суб'єктів туристської індустрії спеціальними податками (зборами), пов'язаними із забезпеченням безпеки у сфері туризму [там само]. Витрати цього необхідно шукати з інших джерел.

Шкода життю та здоров'ю туристу під час подорожі може бути заподіяна як внаслідок скоєного щодо нього злочину, так через недоліки надання послуг у сфері туризму, а також через виникнення раптового захворювання або настання нещасного випадку (див. законодавство про туристську діяльність [151]).

Захворювання туристів під час подорожі є поширеним явищем. Їхнє виникнення може бути зумовлене впливом на організм людини хвороботворних бактерій і вірусів, контактів туристів з отруйними рослинами та тваринами, вживанням неякісних продуктів харчування, фізичними та нервово-психічними навантаженнями, зловживанням алкоголем, використанням наркотичних препаратів та ін. Типові захворювання туристів перебувають на одній щаблі за частотою виникнення як небезпеки, пов'язані з неналежною якістю наданих послуг суб'єктами туристичної індустрії. Найчастіше причинами типових хвороб туристів є їхня поведінка, що відзначається невисоким рівнем культури їхньої особистої безпеки.

Не меншу загрозу життю та здоров'ю мандрівників становлять нещасні випадки. Під нещасним випадком вітчизняне законодавство та правозастосовна

практика розуміють подію, унаслідок якої постраждалим було отримано каліцтво чи інше пошкодження здоров'я. Крім того, правозастосовна практика поняття нещасного випадку в туризмі визначає як ненавмисні травми або смерть людини, що сталися внаслідок несподіваного травмуючого впливу в умовах активної туристської подорожі.

До каліцтва або ушкодження здоров'я туристів належать:

- тілесні ушкодження (травми), у тому числі завдані іншою особою;
- тепловий удар;
- опік;
- обмороження;
- утоплення;
- ураження електричним струмом, блискавкою, випромінюванням;
- укуси та інші тілесні ушкодження, завдані тваринами та комахами;
- пошкодження внаслідок вибухів, аварій, руйнування будівель, споруд та конструкцій, стихійних лих та інших надзвичайних обставин;
- інші пошкодження здоров'я, зумовлені впливом зовнішніх факторів, що спричинили втрату потерпілим працездатності або його смерть.

Виділяють індивідуальні та групові нещасні випадки, тяжкі нещасні випадки та нещасні випадки зі смертельним наслідком.

Варто зазначити, що збирання й узагальнення статистики нещасних випадків, які сталися з українськими туристами, становить певну складність, оскільки інформація з таких подій консолідується в різних державних органах (ДСНС України, МЗС України, органах регіональної влади, зокрема в управліннях туризмом обласних державних адміністрацій [150]) та у недержавних організаціях (страхових агентствах, туроператорів та їх об'єднаннях). Водночас навіть наявні дані яскраво засвідчують, що наявні суттєві проблеми у сфері забезпечення особистої безпеки туристів, особливо у сфері неорганізованого (самодіяльного, активного) туризму.

На думку працівників ДСНС України, основними причинами нещасних випадків з людьми у місцях масового відпочинку та туризму є такі [150]:

– ігнорування туристами необхідності реєстрації у пошуково-рятувальних формуваннях, що призводить до несвоечасного реагування рятувальників у разі виникнення НС;

– повна відсутність інформації щодо обраного маршруту, контрольних термінів його проходження, рівня підготовки;

– несправне спорядження (лижі, черевики, кріплення);

– неправильне екіпірування та вибір спорядження;

– недостатня підготовленість схилів;

– відсутність досвідчених інструкторів;

– недостатня підготовка туристів або відпочиваючих, особливо на гірськолижних базах;

– неправильний вибір і слабкі знання місцевості та маршрутів;

– ігнорування попереджувальних знаків;

– слабе керівництво туристичними групами або його відсутність;

– одиночне ходіння, відсутність уваги під час руху;

– незнання метеорологічних умов та прогнозу погоди на маршруті руху;

– прийняття неправильних рішень при попаданні в екстремальні ситуації;

– споживання алкоголю;

– відсутність радіо- і телефонного зв'язку;

– недотримання заходів безпеки на маршрутах руху в горах і печерах;

– вплив природних факторів (лавини, погані метеоумови, селі, землетрусу);

– вихід на водні акваторії на маломірних судах, які не пройшли технічний огляд, у несприятливі погодні умови;

– слабкі навички в умінні плавати;

– купання в невстановлених місцях та поганих метеоумовах (шторм, гроза, сильна течія та ін.);

– низький рівень відповідальності керівників регіонів та туристських установ, а також баз відпочинку до організації безпеки відпочинку громадян на водоймах у межах територіальної освіти;

– самовпевненість, переоцінка своїх можливостей людьми, які перебувають у місцях масового відпочинку та туризму.

Причиною виникнення нещасних випадків із туристами часто є ДТП. ДТП є подією, що виникла в процесі руху дорогою транспортного засобу та за його участю, за якої загинули або поранені люди, пошкоджені транспортні засоби, споруди, вантажі або завдано іншої матеріальної шкоди.

Згідно з даними Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2023 року, затвердженої постановою Уряду України від 21.12.2020 № 1287 [151], кількість загиблих внаслідок дорожньо-транспортних пригод на 100 тис. населення – у 2021 р. зі значенням показника 11,3.

Загалом наразі стан дорожньо-транспортної аварійності в Україні характеризується такими параметрами:

– близько 70% дорожньо-транспортних пригод відбувається на території міст та населених пунктів, у них гинуть більше 40% та одержують поранення понад 65% загальної кількості постраждалих;

– основними видами дорожньо-транспортних пригод продовжують залишатися пригоди з високою тяжкістю наслідків, зокрема наїзд на пішохода (30,7% усіх дорожньо-транспортних пригод та 29% загиблих);

– понад половину (60,5%) загиблих у дорожньо-транспортних пригодах у 2012 році склали особи віком 26–60 років, з яких більш як половина були особами найбільш працездатного віку (26–40 років);

– у 2012 році зареєстровано 20 879 дорожньо-транспортних пригод за участю дітей та підлітків віком до 16 років, у яких загинуло 940 дітей та отримали поранення 22 016 дітей, 41,2% усіх постраждалих у дорожньо-транспортних пригодах дітей були 4 особи), 45% – пасажирами транспортних засобів (10328 осіб), 6,7% – велосипедистами, 6,7% – водіями транспортних засобів;

– кожен другий загиблий у дорожньо-транспортній пригоді дитина брала участь у дорожньому русі як пасажир. У 8891 дорожньо-транспортній пригоді

за участю дітей-пасажирів загинуло 515 дітей та отримали поранення 9813 дітей. Порушення правил перевезення дітей фіксується під час оформлення кожної десятої дорожньо-транспортної пригоди;

– у 2012 році зареєстровано 9021 наїзд на неповнолітніх пішоходів, у яких загинуло 309 дітей та було поранено 9004 дитини. Перехід дітьми проїжджої частини в невстановленому місці або несподіваний вихід на проїзну частину через транспортні засоби, дерева та споруди – найпоширеніші причини наїздів на дітей (37,4% та 24,7% відповідно до всіх дорожньо-транспортних пригод з причин порушення дітьми Правил дорожнього руху);

– у загальній структурі аварійності найбільша кількість дорожньо-транспортних пригод відбувається через порушення Правил дорожнього руху водіями транспортних засобів, у таких дорожньо-транспортних пригодах гине та отримує поранення переважна більшість постраждалих (85,9% загальної кількості загиблих та 91% загальної кількості поранених) ;

– три чверті всіх дорожньо-транспортних пригод з приводу порушення водіями транспортних засобів Правил дорожнього руху пов'язані з водіями легкових автомобілів, кожна тринадцята дорожньо-транспортна пригода цієї категорії вчиняється водіями у стані сп'яніння;

– у 2012 році основною причиною майже кожної п'ятої дорожньо-транспортної пригоди (21%), загибелі кожного четвертого учасника дорожнього руху (24,8%) та поранення кожного п'ятого учасника дорожнього руху (21,1%) були недоліки експлуатаційного стану вулично-дорожнього мережі;

– близько 60% смертей при скоєнні дорожньо-транспортних пригод припадає на догоспітальний період.

У Європейському союзі ДТП є основною причиною смерті від травм, туристів, які відвідують країни ЄС. Вони становлять понад 50% всіх смертельних випадків у цій популяційній групі; 20% звернень до клініки та 30% звернень до відділень швидкої допомоги. Травматизм на автомобільних дорогах є серйозною проблемою для охорони здоров'я Європейського регіону.

Щороку на автомобільних дорогах гинуть близько 127 тисяч людей і приблизно 2,4 мільйона людей зазнають поранень. Економічні втрати, пов'язані з травматизмом внаслідок дорожньо-транспортних пригод, оцінюються у 2% ВВП кожної окремої країни. Вік приблизно однієї третини жертв автомобільних аварій становить 15–29 років.

Аналіз ДТП у різних країнах світу свідчить про те, що домінуючими ризиками, що сприяють заподіяння шкоди життю та здоров'ю водіїв, пасажирів та пішоходів, є такі фактори й умови:

- поїздки, що здійснюються без необхідності, вибір небезпечних способів та маршрутів пересування, небезпечне змішання різних видів транспорту на дорогах, – усе це зумовлює збільшення ризику;

- керування транспортним засобом у стані алкогольного сп'яніння;

- недоліки в проектуванні й обладнанні доріг і дорожньої мережі. Ймовірність ризику помітно зростає, якщо магістралі з великим завантаженням проходять через густонаселені райони, а не обходять їх, або якщо рух пішоходів не відокремлений від транспортного потоку;

- випадки перевищення водіями встановленої законом максимальної швидкості руху, або руху зі швидкістю, що не відповідає швидкості транспортного потоку. Усе це є причиною близько 30% ДТП зі смертельним наслідком та тяжкими травмами, оскільки при зіткненні автомобілів на швидкості 80 км/год у водіїв та пасажирів, що перебувають у транспортному засобі, ймовірність загинути у 20 разів вище, ніж при зіткненні на швидкості 30 км /год. У пішоходів шанс зберегти життя при наїзді на нього транспортного засобу, що рухається зі швидкістю 30 км/год або нижче, дорівнює 90%, а при швидкості автомобіля 45 км/год або вище ймовірність залишитися живими знижується до 50%;

- у водіїв-початківців ймовірність попадання в ДТП є істотно вищою, ніж у водіїв зі «стажем»;

- на пішоходів, велосипедистів та водіїв механічних двоколісних транспортних засобів припадає значна частка від загальної кількості

постраждалих внаслідок ДТП;

– нехтування використанням ременів безпеки, спеціальних дитячих автомобільних сидінь, а також велосипедних шоломів більш ніж удвічі збільшує ймовірність тяжких та смертельних травм;

– велика кількість випадків загибелі пішоходів сталася від зіткнення з радіаторами автомобілів, не обладнаними захисними ґратами;

– недостатність медичної допомоги після аварії є найбільшою проблемою при багатьох ДТП.

Авіаційні пригоди, як і ДТП є одним із джерел загроз особистої безпеки туристів. Так, у Концепції Державної цільової програми безпеки польотів на період до 2015 року (розпорядження Уряду України від 05.03.2009 р. № 273-р) зазначалося, що безпека польотів як категорія, що відображає стан авіаційної системи, залежить від її здатності до запобігання або парування особливих ситуацій [151]. При цьому під особливою ситуацією слід розуміти ситуацію, що виникає в польоті внаслідок прояву та впливу небезпечних факторів. До них відносяться фактори, зумовлені недоліками функціонування підсистем авіаційної системи (управління бойовою підготовкою авіації, організація льотної роботи, управління повітряним рухом, забезпечення польотів, система технічної експлуатації тощо) та зовнішні фактори, що впливають на авіаційну систему.

Факторами, що впливають на рівень ризику виникнення авіаційної події, відносять такі:

а) географічні райони здійснення повітряних перевезень;
б) характер польоту;
в) вид повітряного перевезення (внутрішнє чи міжнародне);
г) інтенсивність використання повітряних суден та (або) кількості польотів;

д) кількість пасажирів, що перевозяться, або даних щодо пасажирообігу (пасажиро-кілометрів) за рік;

е) рівень кваліфікації льотних екіпажів;

ж) термін дії ліцензії на повітряні перевезення пасажирів;
з) термін експлуатації повітряного судна, на якому здійснюється повітряне перевезення;

і) наявність (відсутність) у перевізника авіаційних пригод, наслідком яких стало заподіяння шкоди життю або здоров'ю пасажира, його багажу та (або) речам, що перебувають при пасажирі (пасажирах).

Авіаційні обставини, зазвичай, не мають наслідком прояви якогось одного небезпечного чинника (однієї причини). Зазвичай вони відбуваються внаслідок прояву та взаємозв'язку кількох небезпечних факторів. Як відомо, здебільшого безпосередніми причинами авіаційної події стають дії (бездіяльність) авіаційного персоналу та (або) стан (поведінка) повітряного судна або засобів забезпечення польотів.

З 1998 по 2007 роки у галузі цивільної авіації сталося 16 катастроф, 31 аварія та 76 серйозних інцидентів (див. Концепцію Державної цільової програми безпеки польотів на період до 2015 року (розпорядження Уряду України від 05.03.2009 р. № 273-р) [151]). Відносний показник (число авіаційних пригод на 100 тис. годин нальоту), що характеризує рівень аварійності, протягом 30 років становить 4–5 авіаційних пригод на 100 тис. годин нальоту, тоді як у провідних авіаційних державах цей показник у 2 і більше разів нижче.

Серед джерел небезпеки вирізняються також пожежі. Надзвичайні ситуації, пов'язані з лісовими пожежами, що охоплюють значні території України, не тільки завдають шкоди громадянам, суспільству та державі, а й негативно впливають на імідж усього вітчизняного туризму [150].

Пожежа – це неконтрольоване горіння, що завдає матеріальних збитків, шкоди життю та здоров'ю громадян, інтересам суспільства та держави [там само]. Відповідно до технічного регламенту щодо вимог пожежної безпеки до небезпечних факторів пожежі, що впливають на людей та майно, належать такі:

- 1) полум'я й іскри;
- 2) тепловий потік;

3) підвищена температура довкілля;

4) підвищена концентрація токсичних продуктів горіння та термічного розкладання;

5) знижена концентрація кисню;

6) зниження видимості диму.

До супутніх проявів небезпечних факторів пожежі відносять такі:

1) уламки, частини будівель, споруд, будівель, транспортних засобів, технологічних установок, обладнання, агрегатів, виробів та іншого майна, що зруйнувалися;

2) радіоактивні та токсичні речовини й матеріали, що потрапили у навколишнє середовище із зруйнованих технологічних установок, обладнання, агрегатів, виробів та іншого майна;

3) винесення високої напруги на струмопровідні частини технологічних установок, обладнання, агрегатів, виробів та іншого майна;

4) небезпечні чинники вибуху, який стався внаслідок пожежі;

5) вплив вогнегасних речовин.

Як приклад причин виникнення пожежі, які можуть зумовити заподіяння шкоди життю та здоров'ю туристів, звернімося до Інструкції із забезпечення пожежної безпеки у вагонах пасажирських поїздів міжнародного сполучення між державами-учасниками СНД, Латвійської Республіки, Литовської Республіки та Естонської Республіки (на двадцять п'ятому засіданні Ради з залізничного транспорту СНД 29 листопада 1999 р.) [151]. Пожежі у вагонах пасажирських поїздів можуть виникнути внаслідок такого:

1) відступу від вимог стандартів на пожежне оброблення витяжних труб, котлів опалення печей, кип'ятильників, пультів управління електрообладнанням, світильників та іншого обладнання;

2) порушення правил прокладання проводів, особливо при виході з труб або металорукавів, а також з'єднанні проводів пайкою або скручуванням у непередбачених місцях;

3) випуску з ремонту без випробування на правильність функціонувань

електричних апаратів, визначення вихідних параметрів систем електропостачання (первинних та вторинних) та пристроїв захисту від перенапруги безпосередньо на вагоні;

4) установки апаратів струмового захисту без перевірки на відповідність номінальним даним плавких вставок запобіжників та без випробування автоматичних вимикачів та магнітних пускачів;

5) відмов в електричному ланцюзі або споживачі електроенергії з перевантаженням проводів при завищених номіналах або нетипових плавких вставках запобіжників, а також несправному стані автоматичних вимикачів або магнітних пускачів;

6) наявності в ланцюгу запобіжників, що захищається, з підгорілими фібровими корпусами або без наповнювача;

7) несправності дугогасних пристроїв комутаційних апаратів, що призводять до викиду полум'я;

8) порушення та зниженого опору ізоляції електричних ланцюгів споживачів та систем електропостачання, у тому числі й джерел живлення;

9) перенапруги, що виникають при відмовах регуляторів та несправному захисті;

10) підключення до системи електропостачання побутових приладів, радіоприймачів, магнітофонів та інших пристроїв, які не передбачені для підключення конструкцією вагона;

11) слабкої затяжки контактних з'єднань, що призводять до надмірного їх нагрівання;

12) некваліфікованого втручання у роботу електрообладнання вагонів (ремонтні роботи, регулювання та ін.);

13) порушення правил користування опалювальними установками, розтоплення котлів та кип'ятильників із застосуванням легкозаймистих та горючих рідин, без води або з водою нижче за допустимий рівень;

14) зберігання біля котла, кип'ятильника, кухонних плит, на електропечах та під ними обтиральних та інших горючих матеріалів;

- 15) залишення без нагляду кухонних плит вагонів-ресторанів;
- 16) куріння в невстановлених місцях, провезення легкозаймистих рідин, застосування відкритого вогню;
- 17) видалення шлаку і золи під час руху поїзда;
- 18) використання приготування їжі приладів, не передбачених конструкцією вагона;
- 19) залишення провідником вагона без нагляду.

Проаналізувавши деякі види джерел небезпеки, перейдемо до розгляду наслідків прояву загроз для життя і здоров'я туристів. Усі прояви реалізованих загроз особистої безпеки можуть бути представлені у вигляді таких наслідків для життя та здоров'я туриста:

- обмеження життєдіяльності туриста (втрата вроджених та набутих здібностей людини до самообслуговування);
- втрата його працездатності (втрата вроджених та набутих здібностей людини до дії, спрямованої на отримання соціально значущого результату у вигляді певного продукту, виробу чи послуги);
- або як крайній випадок – смерть туриста.

Збитки, заподіяні життю та здоров'ю туриста, як будь-якого іншого громадянина, називається шкодою. У цивільно-правовому значенні шкодою називається будь-яке применшення тієї чи іншої особистого чи майнового блага. Матеріальна шкода може виражатися у втраті, загибелі або пошкодженні майна туристів, включаючи втрату грошових коштів, внесених туристом туроператору (турагенту) у рахунок договору реалізації туристського продукту, унаслідок ненадання (неналежного) надання послуг. До матеріальної шкоди також належить таке:

- 1) втрачена вигода;
- 2) позбавлення туриста певних доходів або їхньої частини внаслідок пошкодження здоров'я або смерті годувальника;
- 3) необхідність нести додаткові витрати та інші збитки.

Під шкодою в медичному значенні в нормативно-правових актах [151]

розуміється порушення анатомічної цілісності та фізіологічної функції органів та тканин людини внаслідок впливу фізичних, хімічних, біологічних та психічних факторів зовнішнього середовища («шкода життя» – смерть людини, «шкода здоров'ю» – порушення цілісності та функцій органів та тканин людини).

Шкідливість життя і здоров'я відрізняється за ступенем тяжкості (тяжкий, середньої тяжкості, легкий). Кваліфікуючими ознаками тяжкості шкоди є такі:

а) щодо тяжкої шкоди:

- шкода, небезпечна для життя людини;
- втрата зору, мови, слуху або будь-якого органу або втрата органом його

функцій;

- переривання вагітності;
- психічний розлад;
- захворювання наркоманією або токсикоманією;
- незабутнє спотворення особи;
- значна стійка втрата загальної працездатності не менше ніж на одну

третину;

- повна втрата професійної працездатності;

б) щодо середньої тяжкості шкоди:

- тривалий розлад здоров'я;
- значна стійка втрата загальної працездатності менш ніж на одну

третину;

в) щодо легкої шкоди:

- короткочасний розлад здоров'я;
- незначна стійка втрата загальної працездатності.

Шкода майну – це втрата (загибель), нестача або пошкодження (псування) майна.

Моральна шкода – це моральні або фізичні страждання, заподіяні діями (бездіяльністю), що посягають на нематеріальні блага (життя, здоров'я, гідність

особистості, ділова репутація, недоторканність приватного життя, особиста та сімейна таємниця тощо), які належать громадянину від народження або в силу закону), або такими, що порушують його особисті немайнові, або порушують майнові права громадянина (наприклад, споживача послуг).

Моральна шкода, зокрема, може полягати в моральних переживаннях у зв'язку з втратою родичів, неможливістю продовжувати активне громадське життя, втратою роботи, розкриттям сімейної, лікарської таємниці, розповсюдженням відомостей, що не відповідають дійсності та принижують честь і гідність громадян, або зумовлюють тимчасове обмеження чи позбавлення будь-яких прав, завдають фізичний біль, пов'язаний із заподіяним каліцтвом, іншим пошкодженням здоров'я або у зв'язку з захворюванням, перенесеним внаслідок моральних страждань та ін. Ступінь моральних чи фізичних страждань туристом як і будь-якою людиною оцінюється судом з урахуванням фактичних обставин заподіяння моральної шкоди, індивідуальні особливості потерпілого та інших конкретних обставин, що свідчать про тяжкість перенесених ним страждань.

Причини виникнення несприятливих наслідків для туристів мають як об'єктивний, і суб'єктивний характер. У стандарті безпеки туристів ці фактори й умови відносяться до «специфічних ризиків», які обумовлені таким:

- можливістю виникнення природних та техногенних катастроф у зоні розміщення туристських організацій туристичної індустрії, включаючи маршрути подорожі, та надзвичайних подій та ситуацій (у тому числі пов'язаних зі станом громадського порядку в країні (місці) тимчасового перебування туристів);

- неналежним технічним станом використання об'єктів матеріально-технічної бази (туристських готелів, баз, кемпінгів, канатних доріг та підйомників, туристських, у тому числі гірничо-пішохідних, лижних, гірсько-лижних, водних трас, транспортних засобів, у тому числі повітряних суден, поїздів, автобусів, автомобілів, велосипедів, маломірних та гребних суден, архітектурних пам'яток та об'єктів показу);

- складним рельєфом місцевості (річковими порогами, гірськими схилами, моренними, скельними, льодовими ділянками туристичних трас тощо);

- непрофесійністю персоналу (гідів, екскурсководів, інструкторів-провідників та ін.);

- невідповідністю туристів до пересування за маршрутом певного виду та категорії складності (інструктаж, екіпірування тощо);

- ненаданням або наданням неповної інформації про умови подорожі туристам (екскурсантам) та ін. [150].

Отже, особливостями безпеки туризму є те, що туристи регулярно взаємодіють із джерелами підвищеної небезпеки, а також стикаються з необхідністю адаптації до такого:

- нової соціально-психологічної обстановки;

- правової системи, традицій, звичаїв;

- географічного середовища та гідрометеорологічних особливостей країни (місця) тимчасового перебування.

Крім того, на процес забезпечення безпеки туризму також негативно впливає недостатній рівень культури безпеки туризму.

Необережна, легковажна, а подекуди самовпевнена поведінка туристів у країні (місці) тимчасового перебування створює сприятливий ґрунт для виникнення нещасних випадків, злочинних та інших зазіхань на життя, здоров'я та майно туристів, а також для інших негативних наслідків прояву загроз безпеці.

Високий рівень злочинності, і навіть правопорушення, скоєні щодо туристів, формують образ приймаючої держави як держави, не сприятливої для туризму. Це негативно позначається на його зовнішньополітичному боці та соціально-економічній політиці, завдаючи істотних збитків зайнятості населення та розвитку регіональних економік. Зважаючи на це важливим є розгляд показників і критеріїв безпеки туризму (табл. 4.1).

Таблиця 4.1

Показники та критерії безпеки туризму

№ з/п	Показник	Критерій
1	2	3
1	Кількість туристів, які постраждали внаслідок нещасних випадків або раптових захворювань в Україні та за кордоном (протягом року)	Динаміка зростання/зниження кількості постраждалих туристів на 100 000 осіб
2	Кількість зареєстрованих злочинів та адміністративних правопорушень, скоєних щодо туристів	Динаміка зростання / зниження кількості зареєстрованих злочинів та адміністративних правопорушень щодо туристів на 100 000 осіб
3	Кількість злочинів та адміністративних правопорушень, скоєних іноземними туристами в Україні	Динаміка зростання / зниження кількості зареєстрованих (запобігли) злочинів та адміністративних правопорушень, скоєних іноземними туристами в Україні на 1000 осіб
4	Кількість терористичних актів, скоєних на об'єктах туристичної індустрії, інфраструктури туризму та туристських ресурсах	Динаміка зростання/зниження кількості терористичних актів, скоєних на об'єктах туристичної індустрії, інфраструктури туризму та туристських ресурсах на 1000 об'єктах
5	Кількість страхових полісів, виданих туристам, які виїжджають за кордон	Динаміка зростання/зниження кількості страхових полісів, виданих туристам, які виїжджають за кордон на 100 000 осіб
6	Загальний розмір витрат на надання медичної допомоги туристам у країні (місці) тимчасового перебування внаслідок раптових захворювань та нещасних випадків	Динаміка зростання/зниження загального розміру витрат на надання медичної допомоги туристам у країні (місці) тимчасового перебування внаслідок раптових захворювань та нещасних випадків (млн. грн.)
7	Кількість українських туристів, яким надали невідкладну допомогу дипломатичні представництва України за кордоном, у т.ч. загальний розмір оплачених	Частка туристів, яким було надано допомогу із загальної кількості громадян, які звернулися по допомогу

1	2	3
	непередбачених витрат після повернення до України через відсутність у туристів засобів для існування	
8	Консолідований обсяг фінансової відповідальності туроператорів за договорами страхування цивільної відповідальності туроператорів (протягом календарного року в млн. грн.)	Динаміка зростання/зниження консолідованого обсягу фінансової відповідальності туроператорів за договорами страхування цивільної відповідальності туроператорів (протягом календарного року в млн. грн.)
9	Консолідований обсяг фінансових компенсацій, випланих туристам страховими організаціями та банками за договорами страхування цивільної відповідальності туроператорів (банківським гарантіям) (протягом календарного року)	Частка туристів, яким виплачено фінансову компенсацію від загальної кількості туристів, які звернулися за компенсацією
10	Розмір збитків, заподіяний об'єктам туристської індустрії, інфраструктурі туризму та туристським ресурсам, у результаті неправомірних дій туристів	Динаміка зростання/зниження збитків, заподіяних об'єктам туристичної індустрії, інфраструктурі туризму та туристичним ресурсам, унаслідок неправомірних дій туристів
11	Кількість індивідуальних та колективних систем забезпечення безпеки туризму, що використовуються на об'єктах туристської індустрії, інфраструктури туризму та туристських ресурсах	Частка об'єктів туристичної індустрії, інфраструктури туризму та туристських ресурсів, обладнаних індивідуальними та колективними системами забезпечення безпеки, залежно від загальної кількості об'єктів та засобів туризму
12	Розмір збитків, заподіяний навколишньому середовищу екологічними правопорушеннями у сфері туризму	Динаміка зростання/зниження розміру шкоди, заподіяної навколишньому середовищу екологічними правопорушеннями у сфері туризму
13	Розмір збитків, заподіяний об'єктам індустрії туризму, унаслідок надзвичайних ситуацій природного, техногенного й екологічного характеру	Динаміка зростання/зниження розміру збитків, заподіяних об'єктам індустрії туризму, унаслідок НС природного, техногенного й екологічного характеру

1	2	3
14	Кількість туроператорів (їх посадових осіб), які притягнуті до юридичної відповідальності за порушення порядку перебування іноземних громадян в Україні	Динаміка зростання/зниження числа туроператорів (їх посадових осіб), які притягнуті до юридичної відповідальності за порушення порядку перебування іноземних громадян в Україні
15	Кількість організацій індустрії туризму, притягнутих до адміністративної відповідальності за порушення прав споживачів у галузі безпеки туризму	Динаміка зростання/зниження кількості організацій індустрії туризму, залучених до адміністративної відповідальності за порушення прав споживачів у сфері безпеки туризму
16	Загальна кількість кваліфікованих фахівців в органах державної влади на регіональному рівні, відповідальних за забезпечення безпеки туризму	Динаміка зростання кількості кваліфікованих спеціалістів в органах державної влади на регіональному рівні, відповідальних за забезпечення безпеки туризму
17	Кількість міжнародних договорів України, в яких містяться норми, створені задля забезпечення безпеки українських туристів	Частка міжнародних договорів України, в яких містяться норми, спрямовані на забезпечення безпеки українських туристів, від загальної кількості міжнародних договорів у сфері туризму
18	Кількість громадян України та іноземних громадян, задоволених станом безпеки туризму в Україні (за підсумками щорічного незалежного моніторингу громадської думки)	Частка громадян України та іноземних громадян, задоволених станом безпеки туризму в Україні, від загальної кількості тих, що відвідали/ подорожують Україною (за підсумками щорічного незалежного моніторингу громадської думки)

У продовження відзначимо, що визначенню цих показників має передувати закріплення основних векторів державної політики України у сфері забезпечення безпеки туризму. На наше переконання, ці вектори можуть включати таке:

– модернізацію державного управління та правового забезпечення в галузі безпеки туризму з урахуванням визначення та підтримання балансу між

розвитком внутрішнього та міжнародного туризму, охороною навколишнього середовища та зміцненням національної безпеки;

- упровадження принципів концепції сталого розвитку у практику функціонування сфери туризму всіх рівнів управління;

- координацію діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування, комерційних та некомерційних організацій, індивідуальних підприємців та громадян у галузі забезпечення безпеки туризму;

- створення та підтримання в готовності сил, засобів та технологій забезпечення безпеки туризму, здійснення комплексу оперативних та довготривалих заходів щодо запобігання та нейтралізації загроз безпеці;

- здійснення на систематичній основі моніторингу стану безпеки туризму в Україні, проведення об'єктивного та всебічного аналізу, прогнозування та виявлення загроз безпеці у сфері туризму;

- управління силами та засобами забезпечення безпеки туризму у повсякденних умовах, а також в умовах надзвичайних ситуаціях природного та техногенного характеру;

- підготовку оперативних рішень щодо запобігання надзвичайним ситуаціям у сфері туризму та з організації ліквідації наслідків таких ситуацій;

- здійснення заходів безпеки, спрямованих на відновлення нормального функціонування елементів сфери туризму у регіонах, які постраждали внаслідок надзвичайної ситуації;

- попередження, виявлення та припинення правопорушень, пов'язаних із зазіханнями на безпеку туризму;

- дебіюкратацію умов підприємницької діяльності, ліквідацію надлишкових адміністративних бар'єрів, забезпечення безпеки підприємницької діяльності у сфері туризму, державну підтримку малого та середнього підприємництва та його захист від економічної діяльності, спрямованої на монополізацію та недобросовісну конкуренцію;

- розробку та сприяння впровадженню сучасних методів управління ризиками у сфері туризму у повсякденних умовах та кризових ситуаціях;

- спрощення візових, валютних, паспортних, митних, медико-санітарних, безпекових та інших формальностей у сфері туризму (правило «золотої 7»);
- здійснення державного та громадського контролю за діяльністю органів державної влади й органів місцевого самоврядування державних та міжвідомчих комісій, що беруть участь у вирішенні завдань забезпечення безпеки туризму в Україні;
- розвиток і вдосконалення системи підготовки та перепідготовки кадрів для системи безпеки туризму;
- розвиток фундаментальних та прикладних наукових досліджень у галузі безпеки туризму;
- участь у заходах щодо забезпечення безпеки туризму за межами України відповідно до міжнародних договорів, укладених або визнаних нею;
- здійснення міжнародного співробітництва у сфері забезпечення безпеки туризму, представлення інтересів України у відповідних міжнародних організаціях тощо.

Отже, *механізми реалізації державної політики у сфері гарантування безпеки туризму* включають заходи організаційного, програмно-установчого, політико-правового, правоохоронного, інформаційного, соціального та іншого характеру, які потребують окремого наукового розгляду.

4.3. Механізми та заходи реалізації державної політики у сфері гарантування безпеки туризму

Заходи організаційного характеру

Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року [151] установлює вимогу щодо забезпечення ефективної взаємодії правового, організаційного, економічного та фінансового механізмів державного регулювання розвитку сфери туризму та курортів. Організаційний механізм виконує роль єдиного чинника, що дозволяє запустити в дію статичну

систему державного управління.

Відповідно до аналізованої стратегії [там само] організаційний механізм спрямований на забезпечення принципів партнерства та співробітництва органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, представників бізнесових та наукових кіл, громадських організацій. Чітке визначення завдань учасникам реалізації стратегії дасть змогу розподілити відповідальність за прийняття рішень та їх виконання. При цьому основними складовими організаційного механізму є такі:

- план заходів з реалізації стратегії, який дасть змогу із застосуванням установлених показників розвитку провести оцінку досягнення цілей стратегії шляхом проведення моніторингу та визначення ефективності впливу заходів, що здійснюються на державному, регіональному та місцевому рівні;
- цільові та регіональні програми розвитку сфери туризму та курортів;
- договори, що укладаються, в тому числі на засадах державно-приватного партнерства.

У той же час вищевизначені складові організаційного механізму аж ніяк не можна віднести до цього механізму, адже вони є нічим іншим як правовими документами, що представляють собою засоби реалізації правового механізму. Як відомо, до організаційних засобів належить процес розробки та прийняття управлінських рішень, виконання основних управлінських функцій (планування, організації, мотивації та контролю), проведення консультацій, експертизи тощо [70; 75]. До речі, аналізована стратегія встановлює, що основними інструментами правового механізму повинні бути нормативно-правові акти органів державної влади та органів місцевого самоврядування [151]. На підставі наведеного наполягаємо на доопрацюванні Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року [151] у напрямку, по-перше, усунення колізії правових норм в середині цього підзаконного акту. А по-друге, урахування загальних принципів фундаментальної науки «Публічне управління й адміністрування» щодо визначення правових, організаційних та інших засобів й інструментів державної політики.

Варто також відзначити, що подальше вдосконалення державної політики у сфері безпеки туризму має бути пов'язане з оптимізацією функцій та повноважень центрального органу виконавчої влади у сфері туризму. Це можливо шляхом зміщення акцентів в бік актуалізації публічності системи управління, тобто поновлення роботи відповідних науково-громадських інституцій (див. розділ 3 цього дослідження). Дані функції та повноваження мають бути фінансово забезпечені, адекватні завданням, що стоять перед національною туристичною адміністрацією, та характеру функцій, що нею реалізуються, і повноважень. Необхідно також удосконалити структуру регіональних туристських адміністрацій, оптимізація їхньої чисельності, конкретизація функцій та повноважень з урахуванням особливостей та характеру поставлених завдань у сфері безпеки туризму.

Отже, окремі функції з контролю над дотриманням стандартів і правил діяльності організацій індустрії туризму, зокрема за якістю та безпекою наданих ними послуг, можуть певною мірою виконувати саморегулівні організації. Крім того, на них слід покласти поширення та розвиток системи добровільної стандартизації туристської діяльності, консультування та надання юридичної допомоги, сприяння захисту прав і законних інтересів туристів, а також загальну координацію підприємницької діяльності у сфері туризму.

Заходи програмно-установчого та політико-правового характеру

Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року [151] визначає важливість щодо забезпечення ефективної взаємодії правового, організаційного, економічного та фінансового механізмів державного регулювання розвитку сфери туризму та курортів. Очевидно, що правові заходи займають одне з важливих місць у системі управління та передбачають таке:

– здійснення моніторингу правозастосування в галузі безпеки туризму в Україні, у тому числі з метою виконання рішень Конституційного Суду та Європейського суду з прав людини;

– внесення змін до законодавства України з метою усунення внутрішніх

прогалин і протиріч, приведення його у відповідність до міжнародних договорів, ратифікованих Україною;

- уточнення діючих та підготовка нових програмно-установочних документів у сфері туризму та гарантування її безпеки, включення положень про безпеку туризму до Стратегії національної безпеки України та до Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року [151];

- законодавче розмежування повноважень у сфері гарантування та підтримки безпеки туризму між органами державної влади та органами місцевого самоврядування;

- сприяння прийняттю нормативно-правових актів, у тому числі регіональних програм гарантування безпеки туризму, а також координація діяльності щодо їхньої реалізації;

- ідентифікація спектра товарів, робіт і послуг, а також майна, що використовуються туристами, для вжиття особливих (спеціальних) заходів щодо забезпечення якості та безпеки даних товарів, робіт та послуг (майна);

- категорювання об'єктів туристської індустрії, інфраструктури туризму та туристських ресурсів залежно від ступеня їхньої вразливості для загроз безпеці;

- упровадження в практику туристської діяльності та державного управління у сфері туризму основних принципів, розроблених за участю ЮНВТО та ІКАО Стратегії «S.A.F.E.», спрямованої на посилення заходів безпеки з одночасним полегшенням доступу громадян до туризму, ліквідацією надлишкових та (або) невідповідних туристських формальностей;

- розвиток правової основи формування та комплектування системи гарантування безпеки туризму, у тому числі спеціалізованих служб із підтримки безпеки туристів;

- установлення порядку укладання адміністративних договорів (угод) у сфері гарантування безпеки туризму між національною туристичною адміністрацією та іншими органами виконавчої влади, що реалізують окремі повноваження у сфері забезпечення національної безпеки, а також між

національною туристичною адміністрацією та регіональними туристичними адміністраціями;

- підвищення ефективності захисту прав і законних інтересів туристів як споживачів, у тому числі через удосконалення правового регулювання безпеки послуг у сфері туризму у межах укладання, виконання та припинення цивільно-правових договорів;

- удосконалення медико-санітарних профілактичних заходів для громадян, які мають намір здійснити подорож у країну (місце) тимчасового перебування, в якій вони можуть зазнати ризику інфекційних захворювань;

- визначення цілей, завдань і механізмів загалом щодо участі інститутів громадянського суспільства у діяльності із підтримки безпеки туризму;

- розробка правових основ створення та функціонування саморегулюючих організацій у сфері туризму;

- установалення правових особливостей забезпечення безпеки окремих видів туризму (подорожі за маршрутами підвищеної небезпеки, подорожі неповнолітніх громадян, подорожі, пов'язані з участю у масових спортивних, культурних та інших заходах);

- сприяння формуванню інфраструктури надання іноземним туристам оперативної правової, медичної та інших видів невідкладної допомоги, у тому числі спрощення доступу іноземних туристів до судового та іншого правового захисту в Україні (у разі, коли їхньому життю та здоров'ю завдається шкода внаслідок вчинення терористичних актів та інших злочинних посягань);

- формування ефективної інфраструктури досудового вирішення (урегулювання) спорів між туристами та особами, які здійснюють туристську діяльність;

- підвищення рівня правової культури підприємців у сфері туризму та безпеки;

- сприяння співпраці українських та іноземних підприємців, а також обміну досвідом і кращою практикою підприємницької діяльності, у тому числі з питань підтримання безпеки туризму.

Правоохоронні заходи

Будь-які заходи державної політики приймаються та реалізуються в межах правового поля. У цьому контексті відзначимо правоохоронні заходи, що мають першорядне значення під час гарантування безпеки туризму, а саме:

– виявлення, усунення та попередження причин і умов, що зумовлюють виникнення правопорушень у сфері туризму, у тому числі проведення аналізу й оцінки динаміки злочинності та правопорушень, пов'язаних з туристами та місцями їхнього тимчасового перебування;

– припинення незаконної діяльності фізичних і юридичних осіб, що використовують «канали» туризму для вчинення терористичних актів, транснаціональних злочинів, здійснення розвідувальної діяльності проти України, легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, незаконного обігу зброї, розповсюдження наркотиків, торгівлі людьми, незаконної та неконтрольованої міграції, контрабанди валютних та культурних цінностей, дорогоцінного каміння та металів, експлуатації неповнолітніх;

– координація на загально державному, регіональному та місцевому рівнях діяльності органів влади у сфері туризму, органів внутрішніх справ та органів безпеки щодо забезпечення безпеки туризму;

– створення в туристично-рекреаційних особливих економічних зонах, туристських кластерах, сільських та міських поселеннях, що приймають значні потоки туристів, спеціальних підрозділів (відділів тощо) правоохоронних органів (поліції) для профілактики та припинення злочинів та правопорушень у сфері туризму (див. розділ 3 цього дослідження);

– підвищення рівня безпеки окремих об'єктів туристичної індустрії, посилення заходів захисту й охорони на потенційно найбільш уразливих об'єктах туристичної індустрії, інфраструктури та туристських ресурсах.

Заходи інформаційного характеру

Відповідно до Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року [151] у рамках визначених пріоритетних напрямів необхідно

забезпечити ефективну взаємодію правового, організаційного, економічного та фінансового механізмів державного регулювання розвитку сфери туризму та курортів. При цьому не зрозумілим є місце інформаційної складової серед окреслених векторів реалізації стратегії, хоча в ній виокремлено напрям «Маркетингова політика розвитку туризму та курортів України». І саме в межах цього напрямку визначено заходи, що стосуються інформаційного забезпечення, а саме:

1) становлення інституту саморегульованих організацій у сфері туризму та курортів (створення національної туристичної організації);

2) створення інтерактивної бази даних, що містить інформацію про туристичні та рекреаційні ресурси України, придатні для використання у сфері туризму та курортів, у тому числі об'єкти культурної спадщини та природно-заповідного фонду, рекомендовані для відвідування туристами та формування національної мережі туристично-екскурсійних маршрутів;

3) забезпечення інформаційного супроводження реалізації державної політики у сфері туризму та курортів [там само].

У той же час, бракує правового закріплення (у межах аналізованої стратегії) вимоги щодо інформаційного забезпечення безпеки туризму. На наше переконання, воно має передбачати таке:

– сприяння захисту персональних даних туристів та іншої інформації, що охороняється законом;

– підтримку діяльності засобів масової інформації, спрямованої на забезпечення безпеки туризму, у тому числі на об'єктивне інформування населення щодо загроз безпеці туризму, захист суспільства від недостовірної інформації у сфері туризму;

– розвиток співробітництва органів державної влади, вітчизняних і закордонних ЗМІ у галузі безпеки туризму;

– сприяння доступу фізичних і юридичних осіб до світових інформаційних ресурсів у сфері туризму, глобальних інформаційних мереж;

– формування єдиної загальнодержавної системи туристських

інформаційних показників, символів та знаків, у тому числі у сфері безпеки туризму;

– створення на радіо та телебаченні циклу передач щодо різних аспектів туризму, його значення для економічного, соціального, духовного відродження України, розвитку культури й освіти, патріотичного виховання;

– створення інформаційних ресурсів у мережі Інтернет з питань розвитку туризму як ефективного способу консолідації українського суспільства, патріотичного виховання, духовного та іншого розвитку.

Соціальні заходи

Слід відзначити, що в Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року [151] у рамках визначених пріоритетних напрямів необхідно відсутнє як таке визначення соціальної складової. Проте забезпечити ефективну взаємодію правового, організаційного, економічного та фінансового механізмів державного регулювання розвитку сфери туризму та курортів покликана саме ця складова. Звісно, в аналізованій стратегії визначено вектор «Розвиток людських ресурсів», але він передбачає акцентування уваги, насамперед, на такому:

1) удосконаленні системи професійної підготовки фахівців сфери туризму;

2) комплексному дослідженні ринку праці у сфері туризму;

3) гармонізації кваліфікаційних вимог та стандартів вищої освіти у закладах вищої освіти;

4) залученні населення до популяризації туризму;

5) забезпеченні наукового супроводження та досліджень у сфері туризму тощо [там само].

У той же час поза увагою законодавця залишаються аспекти, пов'язані із гарантуванням соціальної безпеки у сфері туризму. Зважаючи на це, уважаємо за необхідне доповнити Стратегію розвитку туризму та курортів на період до 2026 року [151] положеннями, які стосуються такого:

– прийняття правових, організаційних, фінансових та інших заходів щодо розвитку соціального туризму, підвищення доступності послуг індустрії туризму для населення країни (сімейний туризм, туризм за участю інвалідів та літніх громадян, дітей та молоді та ін. громадян, які потребують соціальної допомоги), включаючи встановлення податкових відрахувань для громадян, які здійснюють подорожі в межах території України;

– створення спеціалізованих «соціальних туристських продуктів», змістом яких є вивчення та знайомство з історичним минулим України, її традиціями, культурою, мовним надбанням, традиційними релігіями, успіхами в соціально-економічному, технічному та іншому розвитку, за участю України в сучасному світі, а також поширення даних туристських продуктів серед широкого кола громадян, особливо дітей та молоді;

– розвиток інфраструктури та створення умов для подорожей інвалідів та літніх людей;

– забезпечення дотримання туристами правил, звичаїв, вірувань місцевого населення, у тому числі за допомогою проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи;

– створення умов віруючим туристам для сповідання та участі в релігійних обрядах та церемоніях у процесі здійснення подорожей;

– фінансове забезпечення гарантій корінних нечисленних народів України, у тому числі їхнього соціально-економічного та культурного розвитку, захисту споконвічного довілля, традицій щодо способу життя, господарювання та промислів;

– вжиття заходів щодо державної підтримки туризму за участю громадян-співвітчизників, які проживають за межами території України;

– сприяння формуванню галузевих профспілок працівників туристської індустрії з метою захисту їхніх трудових прав у сфері туризму;

– проведення правових, соціально-економічних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних, лікувально-профілактичних, реабілітаційних та інших заходів щодо забезпечення безпечних для людини умов праці в організаціях

туристської індустрії за допомогою виконання (дотримання) санітарних вимог до виробничих процесів та технологічного обладнання, організації робочих місць колективними й індивідуальними засобами захисту, режиму праці, відпочинку та побутовому обслуговування працівників;

– протидія та припинення різних форм експлуатації та дискримінації неповнолітніх працівників, сприяння прийняттю організаціями туристичної індустрії кодексів етики, що заперечують експлуатацію неповнолітніх.

Заходи у сфері екологічної безпеки, охорони навколишнього середовища та туристських ресурсів

Слід констатувати, що Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року [151] якимось побіжно визначає заходи в галузі екологічної безпеки. Так, серед очікуваних результатів визначено, що реалізація аналізованої стратегії дасть змогу:

1) підвищити конкурентоспроможність національного та регіональних туристичних продуктів;

2) підвищити якість життя населення шляхом забезпечення економічного зростання, *екологічної безпеки*, консолідації суспільства, надання доступу до послуг у сфері туризму та курортів;

3) створити нові робочі місця, розширити можливості населення щодо працевлаштування та самозайнятості;

4) створити сучасну туристичну інформаційну інфраструктуру, а також забезпечити поширення інформації про туристичні ресурси України у світовому інформаційному просторі [151].

У той же час, незрозуміло, яким чином можливо оцінити стан досягнення очікуваних результатів, адже в Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року [там само] не міститься жодного «екологічного» контрольного показника розвитку сфери туризму та курортів в Україні.

На наш погляд, серед цих заходів варто виокремити такі, спрямовані на гарантування екологічної безпеки у сфері туризму:

– екологізація економічної діяльності у сфері туризму в рамках інституційних та структурних перетворень, що дозволяють забезпечити становлення нової моделі господарювання та широке поширення екологічно орієнтованих методів управління туризмом;

– стимулювання надходження до України екологічно орієнтованих зарубіжних інвестицій;

– створення сприятливих економічних та інших умов розвитку тих форм і видів туризму, які дозволяють економити рідкісні та цінні природні ресурси, особливо воду й енергію, і навіть у максимально уникати утворення відходів;

– переведення трудомістких, енерго- та ресурсомістких виробництв у більш прогресивні та високотехнологічні форми з урахуванням світового досвіду, обмеження концентрації небезпечних та шкідливих виробництв у поселеннях, що приймають туристів;

– згладжування сезонності, сприяння більш рівномірному розподілу потоків туристів та відвідувачів у часі та просторі, особливо у період масового проведення відпусток та шкільних канікул;

– створення умов для формування у місцях масового перебування туристів додаткових потужностей туристської індустрії й інфраструктури, здатних у «гарячий сезон» організувати прийом та обслуговування значних потоків туристів без загрози заподіяння шкоди навколишньому середовищу та санітарно-епідеміологічному благополуччю поселення;

– розвиток сільськогосподарського виробництва, що забезпечує продуктами місця тимчасового перебування туристів на основі екологічно прогресивних агротехнологій, адаптованих до місцевих умов;

– удосконалення еколого-туристської просвітницької діяльності та системи безперервної екологічної освіти для формування у туристів, підприємців, місцевого населення дбайливого ставлення до природної та культурної спадщини;

– створення умов для участі місцевого населення в підготовці та реалізації планів і проєктів та інших рішень у галузі розвитку місцевої

туристичної індустрії (обговорення містобудівної документації, внесення до неї пропозицій, участь у зборах (сходах) громадян, участь у громадських слуханнях та ін.);

- планування містобудівної діяльності у місці тимчасового перебування туристів з урахуванням дотримання інтересів сфери туризму;

- сприяння проведенню незалежних (громадських) експертиз, предметом яких є оцінка відповідності наміченої підприємницької та іншої економічної діяльності інтересам сталого розвитку туризму, а також визначення соціально-економічних та інших наслідків реалізації об'єкта експертизи для туристської привабливості й економічного розвитку приймаючих туристів регіонів, культурної самобутності їхнього населення, історичного та архітектурного вигляду міст і населених пунктів, об'єктів культурної та природної спадщини;

- створення умов для спрямування фінансових коштів, що отримуються завдяки відвідуванням туристами об'єктів і пам'яток культури та інших туристських ресурсів, на їхню підтримку, охорону, поліпшення та реставрацію;

- організація міжнародного партнерства з вирішення проблем стійкого розвитку туризму;

- сприяння участі суб'єктів сфери туризму у міжнародних наукових програмах із проблем сталого розвитку та в розробці заходів, що сприяють нормалізації антропогенного впливу на біосферу.

Заходи наукового та освітнього характеру

Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року [151] визначає, що організаційний механізм спрямований на забезпечення принципів партнерства та співробітництва шляхом залучення наукових кіл і громадських організацій. На нашу думку, серед заходів наукового та освітнього характеру варто виокремити такі:

- розвиток науково-практичних основ забезпечення безпеки туризму з урахуванням сучасної геополітичної ситуації, умов соціально-економічного, культурного, екологічного розвитку України, ролі та значення туризму у світі;

– підготовка науково обґрунтованих прогнозів зміни внутрішніх та зовнішніх умов та факторів, що впливають на стан безпеки туризму, організація наукових і прикладних досліджень у сфері забезпечення безпеки туризму;

– створення єдиної системи професійної підготовки та перепідготовки (підвищення кваліфікації) персоналу (керівників та фахівців органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств туристичної індустрії) у сфері забезпечення безпеки туризму, а також для роботи в умовах кризових (надзвичайних) ситуацій;

– створення умов підвищення туристичної свідомості (ідеології гостинності) населення туристських територій (районів);

– розробка та розповсюдження наукових і навчальних посібників, проведення конференцій з основних проблем забезпечення безпеки туризму;

– розширення меж і сфер взаємодії з міжнародними та зарубіжними органами й організаціями під час вирішення науково-технічних, освітніх питань забезпечення безпеки туризму.

Підсумовуючи, відзначимо, що в прикінцевих положеннях оновленої Стратегії розвитку туризму та курортів доцільно визначити кінцевий результат реалізації, який би стосувався гарантування безпеки туризму. На наш погляд, таким результатом може бути впорядкування та гармонізація інтересів особистості, суспільства та держави у сфері туризму, а також забезпечення дотримання необхідного балансу між подальшим зростанням внутрішнього та міжнародного туристського обміну, стійким розвитком сфери туризму та зміцненням національної безпеки України.

ВИСНОВКИ

Одержані під час дослідження результати передбачають вирішення актуального конкретного наукового завдання, яке полягає в науково-теоретичному обґрунтуванні й розробленні практичних рекомендацій щодо вдосконалення та розвитку державної політики туристичної сфери України з позиції визначення особливостей гарантування безпеки цієї сфери. На підставі результатів, отриманих під час дослідження, визначено такі висновки та пропозиції:

1. Визначено, що через дію низки чинників набуває особливої актуальності теоретичне обґрунтування туристичної сфери як об'єкту державного управління, а, відтак, його організаційно-правових, інституційних та інших засад. Доведено, що туристична сфера у своєму становленні та функціонуванні залежить як від факторів екзогенного, так й ендогенного характеру, тобто від мотивації споживачів, якості розробленого турпродукту, зацікавленості держави в сталому розвитку туристичної сфери, що охоплює її стимулювання, координацію та моніторинг тощо. Визначення цих факторів дозволило аргументувати, що перспективним є розвиток екологічного, соціального, медичного, лікувально-оздоровчого туристичних ринків та електронного туризму (е-туризму). Акцентовано, що при орієнтації тільки на ринкові фактори в туристичній сфері, забезпечити стійкий її розвиток, який не завдає шкоди природним і культурним цінностям, неможливо. Тому держава повинна передбачити механізми, що стримують сталий розвиток галузі і спрямовувати його в необхідному напрямку.

2. Обґрунтовано компонентну структуру формування комплексного механізму державної політики туристичної сфери, визначальну роль у якому (формуванні) відіграє організаційна складова. Визначено, що вона забезпечує поступальну реалізацію основних державноуправлінських функцій у сфері

туризму, на всіх етапах їх виконання, підвищуючи його результативність. У цьому контексті доведено, що комплексний механізм державної політики туристичної сфери охоплює організаційно-правовий, організаційно-інституціональний та організаційно-економічний механізми державного впливу. Їхнє підґрунтя становлять правові, інституційні, економічні, інформаційні, аналітичні, ресурсні, комунікативні та інші засоби й інструменти. Аргументовано, що вони покликані об'єктивізувати державну політику в туристичній сфері, забезпечувати впорядкованість і дієвість функціонування системи державного управління з урахуванням розвитку діджиталізації.

3. Проаналізовано закордонні практики державної політики туристичної сфери із позиції його ціннісних орієнтирів і перспективних напрямків їх урахування в Україні. Під час дослідження цих практик з'ясовано, що існує кілька моделей впливу держави на туристичну сферу, які не є універсальними, але передбачають заохочення розвитку кластерних структур у ній. Крім того, встановлено, що вплив держави на сферу туризму в Україні має ряд спільного зі світовою практикою регулювання цієї сфери, а саме: визначення туризму як важливої галузі економіки; регулювання відносин у сфері туризму на законодавчому рівні; наявність центрального органу виконавчої влади, що займається питаннями туризму; застосування правових, організаційних, інформаційних та інших засобів забезпечення сфери туризму. Разом із тим різним є ступінь їх використання за кордоном і в Україні, а, відтак, і результати розвитку туристичної сфери.

4. За допомогою історико-правового, інституційного, методичного та проєктного підходів охарактеризовано стан функціонування механізмів державної політики туристичної сфери України та виокремлено такі його періоди: 1) *функціонування туристичної сфери України як радянської республіки* (1980 – 1990 рр.), що характеризується ідеологічністю державно-правового й інституційного регулювання цієї сфери, а також його адміністративно-плановістю; 2) *функціонування туристичної сфери України як пострадянської держави* (1991 – 1996 рр.), що відзначається встановленням низки правових та

організаційно-інституційних новацій у сфері туризму, покликаних забезпечувати її розвиток з урахуванням особливостей ринкової економіки; 3) *функціонування туристичної сфери України як держави, що розбудовує свою незалежність* (1997 – 2016 рр.), що характеризується безсистемним і перманентним проведенням реформування в системі державного управління, які насамперед стосуються її інституційного розвитку; 4) *функціонування туристичної сфери України як незалежної держави* (2017 р. – по теперішній час), що окреслює перспективи розвитку туристичної сфери України, але вимагає їхнього корегування з урахуванням дії як екзогенних, так і ендогенних факторів. Зважаючи на низьку результативність дії організаційно-правового, організаційно-інституційного й організаційно-економічного механізмів державної політики туристичної сфери, аргументовано уточнити її правове підґрунтя, зокрема, щодо особливостей застосування засобів та інструментів державного управління.

5. Визначено концептуальні засади вдосконалення організаційно-правового механізму державної політики туристичної сфери України, що охоплюють рекомендації щодо забезпечення наукового супроводу функціонування цього механізму, зміщення акцентів у його реалізації в бік: стратегування; посилення координації; удосконалення системи моніторингу та показників оцінювання туристичної дестинації; узгодження розвитку туристичної сфери з цілями соціально-економічної політики держави; активізації суб'єктів підприємницької діяльності в зазначеній сфері за рахунок її державної підтримки; стандартизації; сертифікації тощо. У межах цих пропозицій аргументовано здійснення заходів щодо гармонізації вітчизняного законодавства з міжнародним, урахування положень модульного законодавства у туристичній сфері й оновлення Закону України «Про туризм».

6. Окреслено перспективні напрямки вдосконалення організаційно-інституційного механізму державної політики туристичної сфери України, у межах яких доведена необхідність забезпечення організаційної єдності

інституційного середовища. Конкретизовано, що допомогти в цьому може впровадження загальних і спеціальних державноуправлінських принципів (науковості, системності, ефективності, результативності, публічності та ін.) шляхом функціонування Наукового центру розвитку туризму в Україні, діяльність якого, на жаль, припинена. Зважаючи на проаналізований закордонний досвід (зокрема, польський, щодо результатів роботи подібних центрів), обґрунтовано відновити діяльність Наукового центру розвитку туризму в Україні, а також доповнити його повноваження в напрямку забезпечення незалежності як публічної інституції, яка може здійснювати науковий супровід діяльності державних і недержавних структур у певних напрямках. Серед них одним із важливих визнано надання державної підтримки суб'єктам підприємницької діяльності в туристичній сфері, для чого запропоновано алгоритм відбору суб'єктів-отримувачів такої допомоги.

Крім того, запропоновано науковий підхід до підвищення результативності реалізації організаційно-економічного механізму державної політики туристичної сфери України, що передбачає врахування вимог часу, зокрема повсюдності впровадження діджіталізації й інноваційних технологій. У цьому контексті доведена необхідність розвитку е-туризму в Україні, особливості реалізації якого рекомендовано закріпити в чинному законодавстві про туризм.

7. Визначено, що особливостями безпеки туризму є те, що туристи регулярно взаємодіють із джерелами підвищеної небезпеки, а також стикаються з необхідністю адаптації до нової соціально-психологічної обстановки, правової системи, традицій, звичаїв, географічного середовища та гідрометеорологічних особливостей країни (місця) тимчасового перебування. Виявлено, що безпека туризму є пріоритетним напрямком реалізації Стратегії розвитку туризму та курортів в Україні на період до 2026 року. Обґрунтовано доповнити цей правовий документ положеннями щодо визначення показників і критеріїв безпеки туризму, а також механізмів реалізації державної політики у сфері зміцнення такої безпеки.

8. Окремої уваги заслуговують авторські пропозиції, які визначають вплив воєнного періоду в Україні на розвиток туристичної сфери в короткостроковій і віддаленій перспективі, який потрібно забезпечувати в контексті гарантування безпеки. Виявлено, що воєнний період позначився негативно на фізичному та психічному стані здоров'я українців, на який перед тим потужно впливала пандемія. Зважаючи на це, акцентовано на підтримці розвитку внутрішнього та соціально орієнтованого туризму (медичного, оздоровчого, сільського зеленого, екологічного, релігійного, пізнавального, гірськолижного та іншого спортивного туризму). При цьому з'ясовано, що певні види туризму в Україні не розвиваються на належному рівні, особливо медичний й оздоровчий. З огляду на це й урахуваючи потреби суспільства, зумовлені значним поширенням вірусних та інших захворювань, зовнішню агресію проти України та вплив інших позасистемних факторів, обґрунтована важливість розвитку кластерних структур, спрямованих на надання високоякісних послуг у сфері екологічного, соціально орієнтованого, медичного, лікувально-оздоровчого та іншого соціально орієнтованого туризму в Україні. На цій підставі запропоновано вдосконалення Стратегії розвитку туризму та курортів України (на період до 2026 року) шляхом оновлення пріоритетів і заходів державної політики, які мають передбачати активне впровадження туристичних кластерів як відповідних організаційно-економічних й інституційних інструментів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Алексєєва Ю. В. Державне регулювання соціального туризму в Україні. *Зб. наук. пр. НАДУ*. 2009. Вип. 1. С. 182-191.
2. Алоян Р. Т. Адміністративно-правове забезпечення безпеки туризму в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2015. 23 с.
3. Андрушків В. Міркування про можливості розвитку туризму в Україні. *Аспекти самоврядування*. 2001. № 3 (11). С. 31-34.
4. Астапова Г.В., Астапова Е.А., Лойко Д.П. Организационно-экономический механизм корпоративного управления в современных условиях реформирования экономики Украины: монография. Донецк: ДонГУЭТ им. М. Туган-Барановского, 2001. 526 с.
5. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М.: Юридическая литература, 1997. 400 с.
6. Бабарицька В. Розвиток міжнародного туризму в умовах глобалізації суспільно-економічних процесів. *Україна та глобальні процеси: географічний вимір*. 2000. Т. 1. С. 347-351.
7. Бабкин А. В. Специальные виды туризма. URL: http://tourlib.net/books_tourism/babkin_vved.htm.
8. Багров Н. В. Региональная геополитика устойчивого развития. К.: Либідь, 2002. 256 с.
9. Бажал І. Туризм у законі. *Дзеркало тижня*. 2002. № 49(424). URL: <http://www.zn.kiev.ua/ie/show/424/37124/>.
10. Байцим В. Ф. Підприємницька модель антикризового управління

підприємством : автореф. дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.06.02. Харків, 2002. 20 с.

11. Бедрак Н. О. Адміністративно-правове регулювання туристичною галуззю : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2010. 18 с.

12. Безносюк В. Туризм і його місце в соціально-економічного розвитку України. *Регіональна економіка*. 2001. № 1. С. 232-235.

13. Безнощенко К. Ліквідація Державного агентства України з туризму та курортів. Теоретична та практична доцільність. URL: <http://jurblog.com.ua/2014/10/likvidatsiya-derzhavnogo-agentstvaukrayini-z-turizmu-ta-kurortiv-teoretichna-ta-praktichna-dotsilnist/>.

14. Бейдик О. О. Словник-довідник з географії туризму, рекреації та рекреаційної географії. К.: Інститут туризму федерації профспілок України, 1998. 130 с.

15. Бейдик О. О. Рекреаційно-туристські ресурси України: методологія та методика аналізу, термінологія, районування. К.: ВПЦ «Київ. ун-т», 2001. 395 с.

16. Бережна І. В. Особливості стану рекреаційної галузі Криму в контексті ефективного використання рекреаційного потенціалу регіону. *Схід*. 2004. № 4 (62). С. 28-33.

17. Білотіл О. М. Прогнозування перспектив розвитку туристичної індустрії Причорноморського регіону України. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2015. № 2. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2015_2/10.pdf.

18. Білотіл О. М. Розробка ефективного механізму державного управління в туристичній індустрії Причорноморського регіону України. *Наукові праці*. 2015. Вип. 252. . 263. С. 24–30. (Серія «Державне управління»).

19. Білотіл О. Розвиток механізму державного управління інфраструктурою туристичної індустрії Причорноморського регіону України як прикордонної території. *ранкордонне співробітництво, як вектор розвитку малого і середнього бізнесу України*: матеріали Міжнародної наукової інтернет-конференції. URL: <http://viem.edu.ua>.

20. Білоус О. О. Правові аспекти туристичної діяльності. *Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна*. Серія: «Право». 2015. № 19. С. 100–104.

21. Білоус С. В. Організаційно-економічні засади розвитку туристичного бізнесу України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. економ. наук : спец. 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством». Львів, 2012. 20 с.

22. Біль М. М. Механізм державного управління туристичною галуззю (регіональний аспект) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління». Львів, 2010. 21 с.

23. Біль М. М. Організаційно-управлінський механізм забезпечення розвитку туристичної галузі України. *Державне будівництво*. 2008. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeBu_2008_1_36.pdf.

24. Близнюк А. М., Давиденко Л. І., Коніщенко Н. Й. Механізми державного регулювання сфери туризму: сутність і шляхи удосконалення. *Вісник Донецького інституту туристичного бізнесу*. 2007. № 11. С. 76–83. URL: https://tourlib.net/statti_ukr/blyznjuk2.htm.

25. Близнюк А. М., Коніщева Н. Й., Рудь Д. В. Сталий розвиток туризму на природно-заповідних територіях Донецької області: проблеми і шляхи вирішення. *Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Природно-ресурсний потенціал в системі просторового розвитку*: Зб. наук. праць. Вип. 2 (XLVI). Львів: Ін-т регіональних досліджень НАН України,

2004. С. 230-239.

26. Божидарник Т. В., Савош Л. В., Никитюк Т. Л. та ін. Міжнародний туризм : навч. посібник. К. : Центр учбової літ., 2012. 308 с.

27. Бойко М. Г. Ціннісно-орієнтоване управління в туризмі : монографія. Київ: Київський нац. торговельно-економічний ун-т, 2010. 524 с.

28. Бойко М., Гопкало Л. Засади формування пріоритетних напрямів туристичної політики України. *Регіональна економіка*. 2005. № 1. С. 222-229.

29. Бондаренко М. П. Роль держави в процесі реалізації туристичного потенціалу України на міжнародному ринку. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 13. С. 63–66.

30. Борисов К. Г. Международный туризм и право. М.: НИМП, 1999. 352 с.

31. Борушак М. Стратегия развития туристского региона: теория, методология, практика: монография: пер. с польск. Мн.: БГЭУ, 2002. 166 с.

32. Братюк В. П. Аналіз досвіду західних країн щодо формування державної політики сприяння розвитку туризму. *Актуальні проблеми економіки*. 2012. № 9. С. 63–71.

33. Бурдюк Є., Шкіря І. Закон туристичного тяжіння. *Міжнародний туризм*. 2003. №6. С.124-125.

34. Буравченков А. О., Гаврилишин І. П. Культура і туризм: взаємозалежність, взаємодія і збагачення. *Культура на зламі тисячоліть: філософія, туризм, освіта*. 1996. С. 89-102.

35. Бухаріна Л. М. Нормативно-правове регулювання діяльності у сфері туризму. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2008. № 4. С. 58-63.

36. Бухаріна Л. М. Розвиток системи державного регулювання туристичної галузі. *Економіка та держава*. 2007. № 12. С. 87-88.

37. Вавилова Е.В. Основы международного туризма: Учебное пособие. М.: Гардарики, 2005. 160 с.

38. Валецький О.Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження: монографія. К.: НІСД, 2001. 240 с.

39. Валентюк І. В. Організаційно-економічні механізми державного регулювання туристичної сфери України : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : спец. 25.00.02 ; НАДУ при Президентові України. Київ, 2005. 20 с.

40. Васильєв В., Гафурова О., Зінько Ю., Рутинський М., Шпеник Т., Товт М. Сільський зелений туризм – від роз'єднаних садиб до територіальних кластерів. Київ: Спілка сприяння розвитку сільського зеленого туризму України. 2017.

41. Вихристенко Б., Опанасюк Н. Концепція системи правового регулювання туризму в Україні та проблеми право реалізації. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 5 (127). С. 15–24.

42. Вишневецька Ю. В. Адміністративно-правові заходи забезпечення діяльності у сфері сільського туризму в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2011. 25 с.

43. Вишневецька О. О., Парфіненко А. Ю., Сідоров В. І. Туристичне країнознавство : підруч. для студ. ВНЗ. Х. : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2010. 756 с.

44. Влащенко Н. М. Забезпечення розвитку соціального туризму в Україні. *Бізнес Інформ*. 2019. № 3. С. 155-161.

45. Волошин Н. И. Международный туризм: правовые акты: учебное пособие. М.: Финансы и статистика, 2002. 400 с.

46. Воротін В. Є. Державне регулювання інтеграційних процесів в Україні та його вплив на економічне зростання. *Вісник УАДУ*. 2007. № 4.

С. 174-186.

47. Ворошилова Г. О. Розвиток інвестиційних процесів у міжнародному туризмі. *Проблеми розвитку зовнішньоекономічних зв'язків і залучення іноземних інвестицій: регіональний аспект*. Донецьк : ДонНУ, 2010. № 2. С. 105–116.

48. Вуйцик О. Вплив рекреаційно-туристичного комплексу на розвиток економіки держави. *Вісник Львівського національного університету Серія міжнародні відносини*. 2008. Вип. 24. С. 35-42. URL: https://tourlib.net/statti_ukr/vujcyk2.htm.

49. Гавран В. Я. Управління інвестиційною діяльністю в рекреаційно-туристичній сфері: автореф. дис. канд. екон. наук: 08.02.03; Мін-во освіти і науки України; Національний ун-т "Львівська політехніка". Львів, 2010. 19 с.

50. Гайворонська І. В. Сучасні тенденції та новітні тренди розвитку туризму. *Причорноморські економічні студії*. 2019. Вип. 37. С. 126-132.

51. Галасюк С. С. Стандартизація, сертифікація туристичних послуг та ліцензування туристичної діяльності : навч. посібник. Одеса: Астропринт, 2011. 208 с.

52. Гаман П. І. Державне регулювання природокористування та природоохоронної діяльності як фактор розвитку рекреаційної сфери. *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. праць. X. : Вид-во ХарPI НАДУ "Магістр", 2005. Вип. 2 (11).С. 217–223.

53. Гаман П. І. Завдання оптимізації системи державного управління рекреаційною сферою регіону. *Інвестиційна складова сталого розвитку регіону* : матеріали наук.-практ. конф., 10 груд. 2008 р. X. : Вид-во ХарPI НАДУ "Магістр", 2009. С. 33–36.

54. Гаман П. І. Напрями здійснення державного контролю в туристичній сфері. *Науковий вісник Академії муніципального управління*:

Серія “Управління”. 2008. Вип. 4 (6). С. 41–46.

55. Ганжа І. Туристичні ресурси в структурі соціально-економічних пріоритетів України. *Вісник Київського інституту бізнесу та технологій*. 2012. № 1 (17). С. 43–44.

56. Герасименко В. Г., Галасюк С. С. Управління національним туризмом у контексті міжнародного досвіду. *Вісник Донецького інституту туристичного бізнесу*. 2008. Вип. 12. С. 160–167.

57. Герасименко В. Г. Основы туристского бизнеса. Одесса : Черноморье, 1997. 160 с.

58. Гонтаржевська Л. І. Ринок туристичних послуг в Україні: Навчальний посібник. Донецьк: Східний видавничий дім, 2008. 180 с.

59. Городня Т. А., Щербак А. Ф. Економіка туризму: теорія і практика. Київ: Кондор, 2012. 436 с.

60. Гостюк В. І. Правові засади і механізм державного регулювання туристичної галузі України. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 4. С. 168–173.

61. Графська О.І., Підвальна О.Г., Боднарчук Х.П. Перспективи розвитку внутрішнього туризму в умовах пандемії COVID-19. *Економіка та суспільство*. 2021. Вип. 25. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/306/294>.

62. Губенко Н. Н., Писаревский Е. Л. Законодательство в сфере туризма. Состояние и перспектива. *Туризм: право и экономика*. 2003. № 1 (1). С. 4-16.

63. Гудзь П. В. Інформація в системі маркетингового управління курортним городом. *Економіка та право*. 2001. № 1. С.71-74.

64. Гулич О. І. Актуальні питання інформаційного забезпечення розвитку туристично-рекреаційного бізнесу в регіоні. *Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Регіональна політика сталого розвитку*:

принципи формування, механізми реалізації: зб. наук. праць. Інститут регіональних досліджень; редкол.: відп. ред. академік НАН України М.І. Долішній. Львів, 2008. Вип. 5. С. 563-569.

65. Гур'єва І. Розвиток туризму в Україні: проблеми й перспективи. *Фінансовий контроль*. 2011. № 1 (62). С. 17–22.

66. Давиденко Л. І. Державне регулювання сфери туризму на обласному рівні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління». Донецьк, 2006. 22 с.

67. Давидова О. Г. Державне регулювання розвитку туристичної діяльності в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. економ. наук : спец. 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством». Полтава, 2013. 20 с.

68. Денис Л. Фостер. Туристическая технология. Изд-во «Статистика», 2001.

69. Дергачов В., Живицький О., Тараканов М. Формування зон вільного підприємництва туристичного курортно-рекреаційного призначення. *Економіка України*. 1992. № 1. С. 60-64.

70. Державне управління: Словник-довідник / За заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. К.: Вид-во української академії державного управління, 2002. 228 с.

71. Державне регулювання індустрії туризму: регіональний аспект. URL: <https://knowledge.allbest.ru/sport/d-3c0b65635a2ac79a4c53b89521316c27.html>.

72. Демура Т. О. Формування організаційно-управлінських механізмів підприємств туристичної сфери (на прикладі франчайзингової мережі «Галопом по Європах»). URL: <http://referatu.net.ua/referats/7569/158157>.

73. Джафари Д. Феноменология туризма. Теория и практика физической культуры. 2007. № 8. С. 23-27.

74. Диганова А. Ю. Механізми державного регулювання транскордонної співпраці в Україні. URL: <https://nuczu.edu.ua/images/24.06.19ndc/programa2019.pdf>.

75. Дідківська Л. І., Головка Л. С. Державне регулювання економіки: Навч. посібник. К.: Знання - Прес, 2003. 209 с.

76. Дмитренко В. М. Державне регулювання регіонального рекреаційно-туристичного комплексу : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління». Запоріжжя, 2008. 21 с.

77. Добровольский А. Б. Активізація туризму в Україні на основі розвитку вільних економічних зон. *Проблеми економічної політики у вільних економічних зонах*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. Чернівці, 1995. Ч. 3. С. 75-78.

78. Должикова-Поліщук Л. Особливості та тенденції управління туристичною діяльністю. *Актуальні проблеми економіки*. 2014. № 9 (159). С. 103–112.

79. Долішній М. Концептуальні засади розвитку регіональної політики. *Зовнішньоекономічний кур'єр*. 2011. № 7-8. С. 5-8.

80. Домбровська С. М., Білотіл О. М., Помаза-Пономаренко А. Л. Державне регулювання туристичної галузі України : монографія. Харків: НУЦЗУ, 2016. 196 с.

81. Домбровська С. М., Коврегін В. В., Помаза-Пономаренко А. Л., Коленов О. М. Державне управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем : монографія. Х. : НУЦЗУ, 2017. 244 с.

82. Донченко Л.М., Леушина О.А., Петренко В.П., Гостева (Рибальченко) Н.П., Чернобильська А.В. Реструктуризація як

передумова підвищення рівня конкурентоспроможності регіону (на прикладі Запорізької області): монографія. 2011. Мелітополь: Вид-во ФОП Силаєва О. В. 308 с.

83. Друк В. В. Історичний розвиток правового регулювання надання туристичних послуг в Україні. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. 2010. Вип. 24. С. 88–96.

84. Дугієнко Н. О., Кондрацька О. О. Особливості стратегії сталого розвитку туризму в Україні. *Вісник Запорізького національного університету. Економічні науки*. 2019. Вип. 1. С. 84-89.

85. Євдокименко В. К. Регіональна політика розвитку туризму. *Методологія формування. Механізм реалізації*. Чернівці: Прут, 2009. 288 с.

86. Єпіфанова Ю. С. Правове регулювання туристичної діяльності : навч. посіб. Харків : ФОП Бровін О. В., 2014. 238 с.

87. Єсипчук Н. Взаємодія місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування як умова ефективного функціонування механізму державного управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2004. №4. С. 326-331.

88. Живицкий А. В., Доманюк Е. А., Бердников И. А. Рекреационные аспекты концепции устойчивого развития приморских регионов Украины. *Экономические инновации*. 2009. Вып. 6. С. 78-87.

89. Жукова М. А. Управление индустрией туризма в современных условиях : автореф. дис.... д-ра экон. наук : 08.00.05. 2003. 25 с.

90. Жученко В. Г. Розвиток туристсько-рекреаційної діяльності на Україні: передумови та перспективи. *Регіональні перспективи*. 2012. № 1. С. 83-84.

91. Зелінський К. Удосконалення статистичної методології і практики в сфері рекреації. *Статистика України*. 1999. № 3. С. 32-34.

92. Иваныш С. В. Подзаконное нормативно-правовое регулирование

общественных отношений (на примере Белгородской области). URL: <http://www.sovremennoepravo.ru/m/articles/view>.

93. Івашина Л. П. Класифікація механізмів публічного регулювання розвитку сільського зеленого туризму. Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: державне управління. 2017. URL: [https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol7\(17\)/17.pdf](https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol7(17)/17.pdf).

94. Івашина Л. П. Особливості імідж-менеджменту розвитку сільського зеленого туризму. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 20. С. 72-76.

95. Льїна О.В. Туризм. Рекреаційна географія: Поняття і терміни. Луцьк. ін-т розвитку людини Відкрит. міжнар. ун-ту розвитку людини «Україна». Луцьк: Терен, 2011. 104 с.

96. Льяшенко А. Державна політика у сфері туристичних послуг. *Держава та регіони. Серія: «Економіка та підприємство»*. 2010. № 2. С. 93–99.

97. Інтернет-ресурс Всеукраїнської громадської організації «Туристична асоціація України». URL: <http://www.tau.com.ua>.

98. Інтернет-ресурс Всеукраїнської Федерації роботодавців в сфері туризму. URL: <http://www.frtu.org.ua>.

99. Інтернет-ресурс Інституту туризму Республіки Польщі. URL: <http://www.intur.com.pl>.

100. Інтернет-ресурс Міністерства економіки Республіки Польща. URL: <http://www.mg.gov.pl>.

101. Інтернет-ресурс Польської палати туризму. URL: <http://pit.org.pl>.

102. Інтернет-ресурс Польської туристичної організації. URL: <http://www.pot.gov.pl>.

103. Карпенко О.В., Куйбіда В.С., Наместнік В.В. Цифрове врядування в Україні: базові дефініції понятійно категоріального апарату. URL: <http://academy.gov.ua/infpol/pages/dop/2/files/974f8478-cfe8-4d31-971b->

d5116efff458.pdf.

104. Карташов Є. Г. Державне управління стійкістю регіональних еколого-економічних систем: теорія, методологія, практика : монографія. К. : ТОВ «ДКС Центр», 2015. 378 с.

105. Квартальнов В. А. Стратегический менеджмент в туризме: современный опыт управления. М.: Финансы и статистика, 2009. 489 с.

106. Квартальнов В. А. Туризм. М.: Финансы та статистика, 2011. 320 с.

107. Керецман В.Ю. Державне регулювання регіонального розвитку: теоретичні аспекти: монографія. К.: Вид-во НАДУ, 2002. 188 с.

108. Кобржицький В. В. Сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку міжнародного туризму. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 9. С. 50–54.

109. Ковальва, Ю. М., Алишева Н. В. Практичні приклади функціонування кластерів у світі. *Механізм регулювання економіки*. 2008. № 3 (2), Т.1. С. 92-100.

110. Ковальчук В. Г. Державне регулювання розвитку культури району. *Теорія та практика державного управління*: Зб. наук. праць. Вип. 1 (16). Х.: Вид-во Харків. регіонального ін-ту Нац. академії державного управління “Магістр”, 2007. С. 37-43.

111. Козлова Т. Антитуристическая операция в Украине. URL: http://novostiturbiznesa.info/article/antituristiceskaya_operatsiya_v_ukraine.html.

112. Козюра І. В., Лебединська О. Ю. Місцеве самоврядування в Україні (становлення та еволюція): навчальний посібник. Ужгород: Патент, 2010. 224 с.

113. Конищева Н. И., Кузьменко А. В. Стратегия устойчивого развития туризма в Донецкой области. *Вісник ДІТБ*. 2004. № 8. С. 20-32.

114. Коніщева Н. Й. Шляхи розвитку природно-заповідних територій Донецької області в контексті концепції сталого розвитку. *Регіональна*

економіка. 2004. № 4. С.127-139.

115. Конституція України : прийнята 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

116. Король М. М., Атаманчук В. В. Аналіз європейського досвіду організації зеленого туризму. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2016. Вип. 7. Ч. 2. С. 30–33.

117. Король О. Д. Основи туристичного маркетингу. Чернівець. нац. ун-т ім.Ю. Федьковича. Чернівці: Рута, 2002. 110 с.

118. Коротич О. Б. Класифікація та зміст механізмів управління державою. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. ОРІДУ. 2006. Вип. 2 (26). С. 122-128.

119. Коротич О.Б. Методологічні засади державного управління регіональним розвитком. *Теорія та практика державного управління*. 2005. Вип. 3 (12). 316 с.

120. Котлер Ф., Боузн Дж., Майкенз Дж. Маркетинг. Гостеприимство и туризм. М., 2008. 700 с.

121. Кравченко О. М. Теоретичні підходи до визначення поняття «механізм державного управління». *Державне управління: удосконалення та розвиток*: елект. фах. наук. жур. 2009. № 3. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=56>.

122. Кравців В. С. Туризм в Україні: стан та шляхи активізації. *Зовнішньоекономічний кур'єр*. 2010. № 7-8. С. 9-10.

123. Кравцов С. С., Туріянська М. М. Концепція державного регулювання сільського зеленого туризму : монографія. Донецьк : Донецьк. інст. турист. бізнесу, 2014. 194 с.

124. Красавцева Л. Ю. Щодо ролі держави у розвитку туристичної сфери в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2014. № 18. С. 214–216.

125. Кузьмін О. Є., Дубодєлова А. В., Кулиняк І. Я., Малкуш Х. Ю.

Організування туристичної діяльності : навч. посібник. Львів: Вид-во Львівської політехніки, 2015. 352 с.

126. Кукліна Т. С., Зайцева В. М. Сучасний стан розвитку туризму в Україні. *Економіка. Управління. Інновації*. 2014. Вип. № 2 (12). URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/eui_2014_2_36.pdf.

127. Кулагина Г., Татаринев А. Туристская деятельность в странах СНГ. *Вопросы статистики*. 2009. № 1. С. 27-32.

128. Латинін М. А., Примоленна Л. М. Державне регулювання розвитку сільського зеленого туризму в Україні. *Державне будівництво*. 2012. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2012_1_13.

129. Ліманський А., Ружковський Я. Міжнародний туризм в епоху глобалізації. *Журнал європейської економіки*. 2005. № 3. С. 295–306.

130. Лобода М. С. Курортні ресурси України. К.: ТАМЕД, 1999. 344 с.

131. Любіцева О. О. Ринок туристичних послуг. URL: https://tourlib.net/books_ukr/lubiceva_rtp13.htm.

132. Любонько Т. В. Правові засади державного регулювання туристичної діяльності в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2014. № 18. С. 87–90.

133. Макаренко С. Н., Саак А. Э. История туризма. URL: http://tourlib.net/books_history/makarenko6.htm/.

134. Мальська М. П., Зінько Ю. В., Горішевський П. А. Сільський туризм в Карпатському регіоні: сучасний стан і перспективи розвитку. *В Регіон – 2015: стратегія оптимального розвитку*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Харків: Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна. 2015. С. 127-130.

135. Марінов М. М. Механізми здійснення державного контролю в

туристичній сфері. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. Серія: «Управління». 2012. Вип. 3. С. 228–236.

136. Мацола В. І. Рекреаційно-туристичний комплекс України. Львів: Інститут регіональних досліджень НАНУ, 1997. 259 с.

137. Митровцій І., Болдижар С. Організація туристично-рекреаційного процесу в нових економічних умовах: проблеми і перспективи. URL: www.tour.com.ua/publications.

138. Михайленко А., Миронюк М. Украинская туристическая инфраструктура. *Украинский туризм*. 2008. № 1. С. 73-74.

139. Мігущенко Ю. В. Державне регулювання туристично-рекреаційної сфери України як передмова підвищення конкурентоспроможності туристичної галузі. *Проблемы развития внешнеэкономических связей и привлечения иностранных инвестиций: региональный аспект*, 2007. С. 1317-1325.

140. Мілашовська О. І., Гоблик-Маркович Н. М. Модель туристичного кластера Закарпатської області. *Науковий вісник НЛТУ* 2013, № 23 (2). С. 284-292.

141. Модельний закон про туристську діяльність. Законодавство Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_g17#Text.

142. Мордвінов О. Г. Природокористування в аграрній сфері перехідної економіки України. Ніжин. держ. пед. ун-т ім. Миколи Гоголя. Ніжин: Вид-во НДПУ, 2011. 187 с.

143. Національний туристичний офіс. *Новости турбизнеса*. 2008. № 22 (120). С. 9.

144. Наймушин А., Белолицев В. Социальный туризм. М. : Финансы и статистика, 2008. 245 с.

145. Немоляева М. Э., Хадорков Л.Ф. Международный туризм: вчера, сегодня, завтра. М. : Международные отношения, 1985. 220 с.

146. Оболенський О.Ю. Державна служба: підручник. К. : КНЕУ, 2006. 472 с.

147. Одінцева Г.С., Мельтюхова Н.М. Теорія і історія державного управління: Опорний конспект лекцій і методичні вказівки до проведення практичних занять. Х.: УАДУ (ХФ), 2001. 136 с.

148. Олесевич Д. Л., Кузик С. П. Регіональна організація туризму у Великобританії. *Регіональна політика України: наукові основи, методи, механізми*. 1998. С. 52.

149. Орлов О. В. Формирование организационно-экономического механизма управления развитием индустрии регионального туризма. URL: https://new-disser.ru/_avtoreferats/01004362832.pdf.

150. Офіційний веб-сайт Державної служби України з надзвичайних ситуацій. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/contacts/state-emergency-service>.

151. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://www.rada.gov.ua/>.

152. Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

153. Пал Л. А. Аналіз державної політики ; пер. з англ.І. Дзюб. К. : Основи, 2009. 422 с.

154. Парубчак І. О., Гримак О. Я. Соціально-економічні аспекти державної політики комплексного розвитку туристичної галузі в Україні. Публічне управління та митне адміністрування. 2018. № 1 (18). С. 98–103.

155. Парфіненко А. Ю. Особливості формування та реалізації туристичної політики держави: міжнародний, національний, регіональний досвід : монографія. Харків : ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2013. 280 с.

156. Пархоменко-Куцевіл О. І. Формування та розвиток сучасних антикорупційних органів державної влади як основа запобігання та подолання корупції: теоретико-методологічний аналіз: монографія. Київ: Персонал, 2019.

157. Папирян Г. А. Международные экономические отношения: экономика туризма. М.: Финансы и статистика, 2000. 208 с.

158. Пермінова Г. Тенденції розвитку туризму в Україні на межі тисячоліть у контексті світового досвіду. *Україна, українці, українознавство у ХХ ст. в джерелах і документах*: зб. наук. пр.: у 2 ч. К., 1999. Ч. 2. С. 570-577.

159. Пилипенко С. Туристична галузь України: інвестиційний аспект. *Командор. Вісн. держ. службовця*. 2002. № 1. С. 38-41.

160. Писаревский Е.Л. Правовое обеспечение туризма : учебник. М., 2014. 336 с. URL: http://www.fa.ru/org/chair/mtgbism/Documents/Publications/Turizm_Pravo.pdf.

161. Подорожній Г. Шляхом чи стежиною піде український туризм після ухвалення нового закону про нього. *Дзеркало тижня*. 2004. № 3. URL: <http://www.zn.kiev.ua/ie/show/478/45319/>.

162. Положення про Міністерство культури та туризму: [затверджено указом Президента України від 2 грудня 2005 р. № 1688/2005]. Міністерство культури та туризму України. URL: <http://www.mincult.gov.ua>.

163. Покоłodна М.М., Полчанінова І.Л. Рекреаційні комплекси світу (в тому числі турсресурси України). URL: https://tourlib.net/books_ukr/pokolodna.htm.

164. Помаза-Пономаренко А. Л., Батир Ю. Г., Лопатченко І. М., Шевчук Ю. Р., Чечета К. О., Філенко Д. С. Євроінтеграція України, захист прав її громадян і розвиток туризму як стратегічні напрями державної політики. *Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія «Державне управління»)*. 2020. № 2 (13). URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/11966/3/P-PBL.pdf>.

165. Помаза-Пономаренко А.Л. Стратегія як засіб стабільного розвитку України. *International scientific journal*. 2015. № 7. С. 12-15.

166. Портер М. Международная конкуренция. М.: Международные отношения, 1993. 896 с.

167. Правове регулювання туристської діяльності в Україні. За заг. ред. В. К. Федорченка. К.: Юрінком Інтер, 2002. 800 с.

168. Присяжнюк А. Й. Організаційно-правові засади державного контролю у сфері виконавчої влади : монографія. Харків : Золота миля, 2012. 397 с.

169. Про внесення змін до Закону України “Про туризм”: Закон України від 18.11.2003 р. № 1282-IV. *Офіційний вісник України*. 2003. № 50. Ст. 2600. С. 34-55.

170. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02 березня 2015 р. № 222-VIII (зі змінами). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/222-19/page>.

171. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 01 червня 2000 р. № 1775-III (втратив чинність). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1775-14>.

172. Радченко О. В., Радченко О. О. Роль та завдання держави у сфері розвитку туристичної галузі України. URL: <http://studio.ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2020/07/Radchenko-DUS-11.pdf>.

173. Рибальченко (Гостєва) Н. П. Адміністративний механізм державного регулювання туристичної галузі України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 12. URL: https://tourlib.net/statti_ukr/gostjeva3.htm.

174. Рибальченко Н. П. Аналіз світової практики функціонування механізмів державного регулювання сфери туризму. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління*. 2019. № 2 (11). С. 73–75.

175. Рибальченко Н. П. Аналіз стану функціонування механізмів

державного регулювання туристичної сфери України. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. Вип. 4 (27). С. 63–67.

176. Рибальченко Н. П. Стратегічні напрямки розвитку механізмів державного регулювання сфери туризму та курортів України. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління*. 2020. Вип. 2 (13). С. 216–224.

177. Рибальченко Н. П. Основні тенденції розвитку туристичної галузі України. *Туристичний та готельно-ресторанний бізнес в Україні: проблеми розвитку та регулювання: матеріали X Міжнародної науково-практичної конференції (21–23 березня 2019 р., м. Черкаси)*, 2019. Черкаси. С. 40–42.

178. Рибальченко Н. П. Основні шляхи стимулювання туристичної привабливості України. *Формування освітнього простору в умовах інформаційного суспільства: матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (26–27 квітня 2018 р., м. Запоріжжя)*, 2018. Запоріжжя: ЗДА. С. 101-102.

179. Рибальченко Н. П. Сутність використання інформаційних технологій у сфері туризму. *Туристичний та готельно-ресторанний бізнес в Україні: проблеми розвитку та регулювання: матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції (19–20 березня 2020 р., м. Черкаси)*. у 2-х томах. Т. 1. Черкаси: ЧДТУ, 2020. С. 118-120.

180. Рибальченко Н. П., Донченко Л. М., Гостєв С. П. Вплив фактору сезонності на динаміку туристичного попиту. *Соціально-економічні та правові чинники розвитку національної економіки України: облікові, аналітичні та контрольні аспекти в сучасних умовах інтеграційних процесів: матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (22 листопада 2018 р., м. Полтава)*, 2018. Полтава: ПУЕТ. С. 202-204.

181. Романюк С. Туристична галузь України: руїна чи низький старт?
URL: http://novostiturbiznesa.info/article/turistichna_galuz_ukraini_ruina_chi_

nizkij_start_.html.

182. Савченко В. Ф., Стойка С. О. Роль держави у розвитку туристичної індустрії України. *Науковий вісник ЧДІЕУ*. 2013. № 1 (17). С. 9–15.

183. Сагалакова Н.О. Туризм: бізнес-процеси, ціни і ціноутворення : монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2016. 416 с.

184. Самойленко А. О. Роль туризму у світовій економіці. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 20. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/20_2013/17.pdf.

185. Саух І. Державне регулювання розвитку туризму: сутність поняття та проблеми визначення. *Актуальні проблеми економіки*. 2014. № 4 (154). С. 59–66.

186. Селецький С. І. Правове регулювання туризму в Україні : навч. посіб. К. : Центр учбової літ., 2012. 186 с.

187. Семенов В. Ф. Управління регіональним розвитком туризму : навч. посіб. Одеса-Сімферополь : ВД «АРАЛ», 2012. 340 с.

188. Семиволос П. Нас багато, туризм не подолати?. *Дзеркало тижня*. 2005. №13(541). С. 23.

189. Сисоєва С.І. Механізми реалізації державної політики в галузі туризму у зарубіжних країнах. *Ефективність державного управління*. 2014. Вип. 39. С. 347–352.

190. Системи управління вимірюваннями. Вимоги до процесів вимірювання та вимірювального оснащення (ISO 10012:2003, IDT) : ДСТУ ISO 10012:2005. Київ : Держспоживстандарт України, 2005. 29 с.

191. Соколенко С. І. Створення міжнародних кластерів у галузі зеленого туризму (частина перша). URL: <http://ucluster.org/sokolenko/2009/09/stvorennya-mizhnarodnyh-klasteriv-u-galuzi-zelenogo-turizmu-chastina-persha/>.

192. Соловійов Д. І. Науково-методичні основи державного регулювання туристичної сфери : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. економ.

наук : спец. 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством». Бердянськ, 2012. 20 с.

193. Створення мережі «Туристичні кластери 300+». URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-preshall/2509656-stvorena-merezi-turistichni-klasteri-300.html>.

194. Стельмах О. А. Концепція державного регулювання туризму в Україні. *Економіка Криму*. 2013. № 1 (42). С. 78–81.

195. Стеченко Д .М. Державне регулювання економіки: навч. посібник. К.: Вікар, 2003. 262 с.

196. Стойка С. О. Формування стратегії управління розвитком туристичної галузі в умовах економічної нестабільності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. економ. наук : спец. 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством». Чернігів, 2016. 20 с.

197. Стратегия // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона : в 86 т. 1890–1907. Т. 82 и 4 доп.

198. Стратегія розвитку туризму і курортів : розпорядження Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2008 р. № 1088-р. URL: <http://www.kmu.org.ua>.

199. Тайгибова Т. Т. Влияние индустрии туризма на экономику страны и социально-культурную сферу. *Актуальные вопросы экономических наук* : материалы Междунар. науч. конф. URL: http://tourlib.net/statti_tourism/tajgibova.htm.

200. Трегулова І. П. Туристична діяльність в Україні: проблеми й тенденції розвитку. *Вісник Донецького державного університету економіки і торгівлі*. Серія: «Економічні науки». 2007. № 3 (35). С. 119–124.

201. Туристичний кластер // Вікіпедія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>.

202. Угоднікова О. Перспективи реалізації державної політики у розвитку інклюзивного туризму. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7,

№ 1-2. С. 37-42.

203. Федорчак О. Класифікація механізмів державного управління. *Демократичне врядування* : ел. наук. фах. видання ЛРІДУ НАДУ. 2008. Вип. 1. URL: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf.

204. Федорченко В. К., Мініч І. М. Туристський словник-довідник : навч. посіб. для студ., аспірантів, викладачів. К. : Дніпро, 2000. 155 с.

205. Федорченко В. К. Гаагська декларація з туризму. *Правове регулювання туристичної діяльності в Україні*, 2002. (Сер. «Туризм і право». Станом на 1 травня 2002 р.). С. 63-68.

206. Феномен кластеру: аномальні бізнес-долини. Київ: Kyiv-Mohyla Business School. 2012.

207. Фоменко Н. А., Федорченко В. К., Скрипник М. І., Цехмістрова Г. С. Педагогіка туризму: навчальний посібник. К.: Слово, 2004. 296 с.

208. Хлопак С. В. Держава і підприємство: особливості взаємовідносин у туристичній галузі. *Економіка і підприємство: стан та перспективи*, 2002. № 4. С. 48–54.

209. Чан Тхуй Ван Организационно-правовое обеспечение туризма во Вьетнаме (сравнительный анализ с Украиной). URL: http://idpnan.org.ua/files/chan-t.v.-organizatsionno-pravovoe-obespechenie-turizma-vo-vetname-_sravnitelnyy-analiz-s-ukrainoy_-_d_.pdf.

210. Черниш І. В. Формування антикризової політики держави у туризмі : монографія. Полтава : ТОВ «АСМІ», 2014. 585 с.

211. Шаптала О. Обґрунтування базових принципів формування управлінських рішень у системі державного управління сферою рекреаційного обслуговування. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. праць. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2003. Вип. 4 (14). С. 55–58.

212. Шведун В.О., Мельниченко О.А. Особливості розвитку

індустрії туризму в Україні: монографія. Харків: Вид-во НУЦЗУ, 2017. 153 с.

213. Шелеметьєва Т. В. Пропозиції щодо підвищення ефективності та удосконалення системи управління розвитком туризму в Україні. *Причорноморські економічні студії*. 2019. Вип. 37. С. 61-65.

214. Шелеметьєва Т. В. Сучасна система управління розвитком туризму в Україні. *Інтелект XXI*. 2019. № 1. С. 121-126.

215. Шимановська-Діанич Л. М., Білінська О. П. Інноваційні технології як інструмент інноваційного розвитку сфери туризму. *Європейський вектор економічного розвитку*. 2019. № 1. С. 155–166.

216. Шульга Р. Р. Засоби державно-правового регулювання якості надання туристичних послуг. *Форум права*. 2014. № 1. С. 532–536.

217. Шульгіна Л. М. Формування інфраструктури інформаційної підтримки прийняття рішень підприємства туристичної галузі. *Маркетинг та логістика в системі менеджменту* : VI Міжнар. наук.-практ. конф., м. Львів, 09-10.11.2006 р. Львів : Нац. ун-т “Львівська політехніка”, 2006. С. 407–409.

218. Шупік Б. В. Шляхи вдосконалення державного регулювання міжнародного туризму в Україні. *Держава та регіони. Серія «Державне управління»*. 2013. № 3 (43). С. 47–50.

219. Шуплат О. М. Формування поняття «туризм» у сучасній економічній науці. *Ефективна економіка* № 12, 2015. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4659>.

220. Щепанський Е.В. Теоретические аспекты государственного регулирования развития туризма. *East Journal of Security Studies*. Vol. 1. 2017. URL: <https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/EastJournalOfSecurityStudies/14.pdf>.

221. Щепанський Е. В. Державне регулювання розвитку туристично-рекреаційної сфери в Україні: теорія, методологія та практика : монографія; Хмельницький університет управління та права. – Хмельницький : Вид-во

ХУУП, 2018. 326 с.

222. Щепанський Е. В. Зміст поняття лідерства в управлінні організацією туризму // *Управлінське лідерство : колективна монографія / за заг. ред. В.В. Толкованова. Хмельницький: ПП Мельник А.А., 2013. С. 455-464.*

223. Щурек В., Литвиненко П. Польський центр туристичної інформації: Хочемо зацікавити українських туорператорів і допомогти їм розширити свою пропозицію. *Новости турбизнеса*. 2008. № 14 (112). С. 10-11.

224. Юрченко О. С. Сучасні тенденції розвитку світо" вого туристського простор. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2012. № 6. С. 28–33.

225. Ярков М. С. Реформи в галузі охорони здоров'я. Київ: Здоров'я, 2003. 135 с.

226. Яцук Н. В. Механізм впровадження рекреаційної моделі регіонального розвитку. *Держава та регіони*. 2007. № 2. С. 124–131.

227. Dyrda Grażyna. Polska Organizacja Turystyczna jako podmiot wspierający rozwój turystyki na Podkarpaciu. *Wymiary aktywności samorządów lokalnych w obszarach współpracy transgranicznej*; Red. naukowa M. Karapyta, K. Rejman. Jarosław : Instytut Stowarzyszenie Polsko-Ukraińskie, 2007. С. 69-80.

228. Majewski J. Agroturystyka to też biznes. Warszawa: Fundacja Wspomagania Wsi. 2000.

229. Pomaza-Ponomarenko A., Hren M., Durman O., Bondarchuk N., Vorobets V. Management mechanisms in the context of digitalization of all spheres of society. *Revista San Gregorio*. SPECIAL EDITION-2020. Núm. 42. URL: <http://revista.sangregorio.edu.ec/index.php/REVISTASANGREGORIO/issue/view/RSAN42/showToc>.

230. Roman M. Klastyry jako forma współdziałania wdziałalności

urystycznej. URL: http://www.zif.wzr.pl/pim/2013_1_3_22.pdf.

231. Sznajder M., Przezbórska L. Agroturystyka. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne. 2006.

232. Strategia rozwoju turystyki w latach 2001 – 2006. Rządowy program wsparcia rozwoju turystyki w latach 2001 – 2006. *Міністерство спорту та туризму Республіки Польща*. URL: <http://msport.gov.pl/strategie-turystyka>.

233. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych. *Міністерство економіки Польщі*. URL: <http://www.mg.gov.pl>.

234. Van der Rest, J.-P. I., Harris, P. J. (2008). Optimal imperfect pricing decision making: Modifying and applying Nash’s rule in a service sector context. *International Journal of Hospitality Management*, 2008. № 27 (2), pp. 170–178.

235. Warnick R. B., Kim, J., Bojanic, D. C. Price bundling and travel product pricing practices used by online channels of distribution. *Journal of Travel Research*, 2009. № 47 (4), pp. 403–412.

236. Wheeler, D. J., Chambers D. S. Understanding Statistical Process Control. SPC Press, Knoxville, Tennessee. 2009.

237. Witt, S., Meidan A., Moutinho, L.. Pricing in tourism. *Tourism marketing and management handbook*, 1989, pp. 305–309.

238. Yeoman I., McMahon-Beattie, U. Revenue Management and Pricing: Case Studies and Applications, Cengage Learning EMEA. 2004.

239. Zhao X., Zhao L., He Y., He J. Coordinating a supply chain with effort and price dependent stochastic demand. *Applied Mathematical Modelling*, 2009. № 33 (6), pp. 2777–2790.

240. Ziegel, E. R. Understanding Statistical Process Control, *Technometrics*, 1993. № 35 (1), pp. 101–102.

ДОДАТКИ

В'їзд іноземних громадян в Україну за країнами, з яких вони прибули, у 2017 р. (за даними Адміністрації

Держприкордонслужби України)

Країна	Кількість іноземних громадян, які в'їхали в Україну – усього ¹	Із них – за метою поїздки							
		служба, ділова, дипломатична	туризм	приватна	навчання	працевлаштування	іміграція (постійне місце проживання)	культурний та спортивний обмін, релігійна, інша	
Усього	14 229 642	88 976	38 958	13 741 653	4 521	2 640	4 027	348 867	
у т.ч. числі з країн									
Австралія	5 743	5	14	5 722	–	–	–	2	
Австрія	30 936	4	715	29 708	1	–	10	498	
Азербайджан	96 031	40	102	94 948	20	33	75	813	
Албанія	1 366	8	14	1 301	–	–	–	43	
Алжир	1 522	–	1	1 517	1	–	–	3	
Ангола	405	–	1	404	–	–	–	–	
Аргентина	2 464	5	11	2 434	–	–	–	14	
Афганістан	952	14	14	912	–	–	7	5	
Бангладеш	602	–	2	598	–	–	–	2	
Бахрейн	296	–	–	296	–	–	–	–	
Бельгія	16 619	1	375	16 195	–	–	3	45	

Білорусь	2 727 645	66 553	17 095	2 642 256	25	10	19	1 687
Болгарія	41 738	515	99	40 962	—	—	4	158
Боснія і Г'єрцеговина	2 739	265	12	2 358	—	—	—	104
Бразилія	4 299	2	51	4 222	5	—	3	16
В'єтнам	4 084	60	81	3 918	1	—	15	9
Велика Британія	78 603	70	269	78 129	1	—	2	132
Венесуела	166	—	—	163	1	—	—	2
Вірменія	31 982	43	42	31 214	9	14	27	633
Гамбія	110	—	—	110	—	—	—	—
Гана	1 381	—	—	1 374	6	—	1	—
Гвінея	240	—	—	238	2	—	—	—
Гонконг	714	5	3	703	—	—	—	3
Греція	18 995	67	22	18 838	—	—	—	68
Грузія	49 205	266	49	48 732	26	2	9	121
Данія	13 180	15	9	13 139	—	—	—	17
Еквадор	693	2	—	690	1	—	—	—
Естонія	21 313	55	97	21 100	—	—	15	46
Ефіопія	155	—	—	154	1	—	—	—
Єгипет	9 940	—	22	9 818	79	—	12	9

Ємен	473	1	–	470	2	–	–	–	–
Замбія	112	–	–	112	–	–	–	–	–
Зімбабве	318	–	–	311	6	–	–	–	1
Йорданія	7 672	57	7	7 598	4	1	–	–	5
Бразиль	261 486	997	2 770	257 083	6	–	–	26	604
Індія	23 173	56	45	23 023	15	–	–	16	18
Індонезія	944	–	–	944	–	–	–	–	–
Ірак	7 089	346	26	6 648	20	9	–	21	19
Іран, Ісламська Республіка	9 262	16	8	9 223	6	–	–	5	4
Ірландія	9 543	7	8	9 493	–	1	–	–	34
Ісландія	1 001	–	1	985	–	–	–	–	15
Іспанія	21 944	76	14	21 765	–	1	–	–	88
Італія	84 638	103	223	83 071	2	–	–	10	1 229
Кабо-Верде	180	–	2	178	–	–	–	–	–
Казахстан	41 227	176	75	40 708	14	14	–	47	193
Камерун	586	1	–	582	1	–	–	–	2
Канада	30 775	30	141	30 541	–	–	–	1	62
Катар	283	–	–	283	–	–	–	–	–
Кенія	290	1	1	286	2	–	–	–	–

Кіргістан	5 535	29	51	5 408	9	3	15	20
Китай	29 561	186	138	29 184	7	3	33	10
Кіпр	4 825	4	1	4 813	4	–	–	3
Колумбія	380	–	1	379	–	–	–	–
Конго	339	–	–	337	–	–	–	2
Конго, Демократична Республіка	221	–	–	221	–	–	–	–
Корейська Народно- Демократична Республіка	240	13	10	215	2	–	–	–
Корея, Республіка	7 078	26	9	7 007	–	–	2	34
Кот-д'Івуар	223	–	–	220	3	–	–	–
Куба	455	7	3	444	–	–	1	–
Кувейт	1 456	33	1	1 402	18	–	–	2
Лаоська Народно- Демократична Республіка	319	–	–	319	–	–	–	–
Латвія	37 591	787	81	36 558	4	2	64	95
Лесото	1 401	–	–	1 401	–	–	–	–
Литва	75 622	961	120	74 351	3	2	106	79
Ліван	5 748	4	–	5 717	17	–	2	8
Лівія	2 376	–	25	2 326	5	3	2	15

Люксембург	807	-	-	-	-	802	-	-	-	5
Маврикій	121	-	-	-	-	121	-	-	-	-
Малайзія	436	-	2	-	-	427	-	-	-	7
Мальта	781	3	-	-	3	775	-	-	-	-
Марокко	9 469	-	7	-	200	9 232	-	-	16	14
Мексика	1 359	-	9	-	-	1 339	-	-	-	11
Мозамбік	26 026	5	5	-	-	25 966	-	-	45	5
Молдова, Республіка	4 435 664	653	169	-	39	4 433 750	-	2	209	842
Монголія	685	-	4	-	5	635	-	-	2	39
М'янма	204	5	-	-	-	199	-	-	-	-
Намбія	346	-	1	-	-	343	-	-	-	2
Непал	165	-	-	-	-	164	-	-	-	1
Нігерія	3 585	-	4	-	23	3 509	-	5	3	41
Нідерланди	40 581	13	53	-	-	4 0270	-	-	1	244
Німеччина	209 447	100	1 419	-	11	20 6213	-	-	14	1 690
Нова Зеландія	963	1	9	-	-	953	-	-	-	-
Норвегія	12 394	7	11	-	-	12 355	-	-	-	21
Об'єднані Арабські Емірати	1 750	-	1	-	1	1 748	-	-	-	-
Оман	573	-	-	-	-	573	-	-	-	-

Пакистан	1 829	2	–	1 823	1	–	1	–	1	2
Палестина	1 427	1	1	1 417	5	–	1	–	1	2
Перу	522	1	–	513	–	–	–	–	–	8
Південна Африка	1 012	–	–	1 008	4	–	–	–	–	–
Польща	1 144 249	305	207	1 143 070	175	–	–	–	56	436
Португалія	19 602	7	8	19 516	–	–	–	–	–	71
Республіка Македонія (Кошица)										
Югославська Республіка	4 789	46	2	4 374	3	–	–	–	3	361
Російська Федерація	1 464 764	7 064	4 830	1 413 328	3 474	2 152	–	–	2 776	31 140
Руанда	178	–	–	178	–	–	–	–	–	–
Румунія	791 116	125	308	693 135	–	–	–	–	1	97 547
Сальвадор	232	–	–	232	–	–	–	–	–	–
Саудівська Аравія	2 572	13	1	2 555	–	–	–	–	–	3
Сент-Кітс і Невіс	102	–	–	102	–	–	–	–	–	–
Сербія	36 542	3 103	26	29 343	–	51	–	–	–	4 019
Сингапур	472	1	–	470	–	–	–	–	–	1
Сирійська Арабська Республіка	3 350	39	23	3 237	17	18	–	–	6	10
Словацьчина	366 249	13	5	365 448	3	1	–	–	–	779

Словенія	6 083	55	8	5 831	—	—	4	185
Судан	796	—	—	793	1	1	—	1
США	153 778	68	695	152 393	72	—	12	538
Таджикистан	7 115	30	32	6 876	16	2	21	138
Тайвань, провінція Китай	839	1	1	836	1	—	—	—
Таїланд	545	—	—	545	—	—	—	—
Танзанія, Об'єднана Республіка	184	—	—	184	—	—	—	—
Туніс	2 147	30	65	2 008	41	—	—	3
Туреччина	270 695	5 161	7 414	257 450	18	276	239	137
Туркменістан	10 513 ²	9	17	10 429 ²	23	11	17	7
Уганда	100	—	—	100	—	—	—	—
Угорщина	1 119 446 ²	19	24	917 824 ²	—	—	—	201 579
Узбекистан	22 785	44	11	22 442	42	23	37	186
Філіппіни	1 899	1	—	1 898	—	—	—	—
Фінляндія	10 733	13	15	10 685	—	—	—	20
Франція	61 000	16	106	60 667	1	—	9	201
Хорватія	6 555	13	2	6 334	—	—	—	206
Чехія	67 680	28	17	66 471	—	—	—	1 164
Чилі	919	4	—	913	1	—	—	1

Чорногорія	1 999	22	1	1 936	-	-	40
Швейцарія	19 876	6	391	19 373	-	-	106
Швеція	24 554	2	167	24 352	-	-	33
Шри-Ланка	386	-	-	386	-	-	-
Японія	7 435	31	18	7 362	6	-	18
Особи без громадянства	6 630	4	1	6 610	-	-	15
Інші країни	2 103	-	7	2 073	6	-	16

¹Без обслуговуючого персоналу транспортних засобів та транзиту.

²Інформація за країнами Туркменістан та Угорщина уточнена 15.03.2018 відповідно до листа Адміністрації Держприкордонслужби від 26.02.2018 № 0.41-1965/0/6-18.

Джерело: складено на підставі [152].

Віезд громадян України за кордон за країнами, до яких вони виїжджали, у 2017 році¹⁶
(за даними Адміністрації Держприкордонслужби України)

Країна	Кількість громадян України, які виїжджали за кордон – усього ¹	З них – за метою поїздки		
		служба поїздка	організований туризм	приватна поїздка
Усього	26 437 413	97 271	120 887	26 219 255
у тому числі до країн				
Австрія	115 406	217	5 174	110 015
Азербайджан	27 386	89	–	27 297
Албанія	5 405	–	–	5 405
Алжир	19	–	–	19
Англія	19	–	–	19
Афганістан	18	–	–	18
Бельгія	20 891	–	–	20 891
Білорусь	1 186 466	42 868	12 656	1 130 942
Болгарія	58 597	7 925	12 255	38 417
Велика Британія	63 920	107	2	63 811

Вірменія	15 432	28	442	14 962
Греція	104 774	585	5 210	98 979
Грузія	111 981	1 573	1 707	108 701
Данія	6 351	–	–	6 351
Естонія	14 542	24	761	13 757
Єгипет	733 597	375	14 810	718 412
Йорданія	8 495	–	–	8 495
Ізраїль	155 074	254	5 710	149 110
Індія	208	–	–	208
Ірак	1	–	–	1
Іран, Ісламська Республіка	6 316	–	–	6 316
Ірландія	11	–	–	11
Ісландія	350	–	–	350
Іспанія	112 982	–	–	112 982
Італія	173 573	6	–	173 567
Казахстан	39 147	–	–	39 147
Канада	1	–	–	1
Катар	14 263	–	–	14 263

Кенія	55	–	–	55
Киргизстан	7	–	–	7
Китай	23 107	76	–	23 031
Кіпр	58 326	–	–	58 326
Корея, Республіка	1	–	–	1
Латвія	54 831	82	1 622	53 127
Литва	54 867	31	675	54 161
Ліван	5 775	–	–	5 775
Люксембург	28	–	–	28
Малі	7	–	–	7
Мальта	736	–	–	736
Марокко	117	–	–	117
Молдова, Республіка	1 680 353	1 554	138	1 678 661
Нідерланди	114 374	–	–	114 374
Німеччина	344 150	195	4 827	339 128
Норвегія	7	–	–	7
Об'єднані Арабські Емірати	166 586	214	8 135	158 237
Піткерн	7	–	–	7

Польща	9 990 978	1 789	5 059	9 984 130
Португалія	821	–	–	821
Республіка Македонія (Колишня Югославська Республіка)	29	–	–	29
Російська Федерація	4 376 423	28 177	1 257	4 346 989
Румунія	1 045 424	3 475	5 439	1 036 510
Сербія	319	48	36	235
Словаччина	854 657	–	–	854 657
Словенія	4 887	–	–	4 887
США	32 660	–	–	32 660
Таджикистан	10	–	–	10
Таїланд	17 777	–	–	17 777
Танзанія, Об'єднана Республіка	406	–	–	406
Туніс	19 793	–	752	19 041
Туреччина	1 185 051	7 459	29 495	1 148 097
Туркменістан	89	10	–	79
Угорщина	3 118 758	–	–	3 118 758
Узбекистан	61	–	–	61
Фінляндія	14 146	–	–	14 146

Франція	106 697	—	—	106 697
Хорватія	5 505	—	—	5 505
Чехія	73 536	110	3 990	69 436
Чорногорія	40 317	—	735	39 582
Швейцарія	36 589	—	—	36 589
Швеція	24 215	—	—	24 215
Шрі-Ланка	9 706	—	—	9 706

* Без обслуговуючого персоналу транспортних засобів та військовослужбовців.

Джерело: складено на підставі [152]

Рівень зайнятості населення по регіонах у 2019 році / Employment rate of population in 2019, by region¹
(за результатами обстеження робочої сили/ information is based on the results of Labour Force Survey)

	Січень-березень			Січень-червень			Січень-вересень			Січень-грудень		
	у віці 15 років і старше	у віці 15-70 років	працездатного віку	у віці 15 років і старше	у віці 15-70 років	працездатного віку	у віці 15 років і старше	у віці 15-70 років	працездатного віку	у віці 15 років і старше	у віці 15-70 років	працездатного віку
Україна	50,7	57,1	66,3	51,4	57,9	67,2	51,9	58,3	67,8	51,7	58,2	67,6
Вінницька	49,8	57,1	67,0	50,5	57,9	67,7	50,7	58,2	68,0	50,5	58,0	67,8
Волинська	44,8	49,5	57,1	45,3	50,2	58,0	46,1	51,0	58,8	46,0	50,9	58,7
Дніпропетровська	52,2	59,0	69,9	52,6	59,5	70,4	52,8	59,8	70,8	52,5	59,5	70,5
Донецька	43,7	50,6	60,5	44,0	50,9	60,9	44,1	51,0	61,1	44,0	50,9	61,1
Житомирська	48,9	55,4	64,0	50,6	57,3	66,4	51,8	58,7	68,0	51,5	58,5	67,8
Закарпатська	50,2	54,7	62,1	50,7	55,3	62,6	50,9	55,5	63,0	50,8	55,4	62,9
Запорізька	50,3	57,0	67,4	51,1	57,8	68,2	51,4	58,2	68,6	51,2	58,1	68,5
Івано-Франківська	50,1	55,5	61,0	50,4	55,8	61,6	51,2	56,6	62,7	51,2	56,6	62,9
Київська	52,3	58,7	69,4	52,9	59,3	69,9	53,1	59,5	70,1	52,9	59,3	69,9
Кіровоградська	47,7	54,9	64,5	48,3	55,6	65,3	48,6	56,0	65,8	48,3	55,6	65,4

Луганська	50,1	57,0	66,6	51,4	58,4	68,8	52,0	59,1	69,9	51,6	58,8	69,5
Львівська	50,8	56,9	66,0	51,3	57,5	66,5	51,7	57,9	66,9	51,6	57,8	67,0
Миколаївська	52,0	58,5	68,9	52,3	58,9	69,3	52,6	59,2	69,6	52,4	59,1	69,4
Одеська	51,2	57,2	67,0	51,8	57,9	67,7	52,2	58,4	68,2	52,1	58,3	68,1
Полтавська	48,8	55,6	66,0	49,2	56,1	66,4	49,7	56,6	66,9	49,7	56,6	66,8
Рівненська	52,1	57,0	61,9	52,9	57,9	62,7	53,7	58,8	64,2	53,4	58,4	64,0
Сумська	50,1	56,8	67,0	51,7	58,7	69,1	52,9	60,2	70,5	52,6	59,8	70,3
Тернопільська	46,3	52,2	60,3	47,4	53,4	61,6	47,9	54,0	62,4	47,8	53,8	62,3
Харківська	54,5	61,4	72,5	55,3	62,2	73,4	55,5	62,5	73,9	55,2	62,1	73,3
Херсонська	51,0	57,3	68,7	52,0	58,3	69,9	52,6	59,1	70,6	52,5	58,9	70,5
Хмельницька	49,1	55,1	63,6	50,5	56,6	65,7	51,0	57,3	66,5	50,6	57,0	66,1
Черкаська	50,1	57,7	69,6	51,0	58,7	70,6	51,5	59,3	71,3	51,5	59,3	71,3
Чернівецька	53,7	57,3	59,2	54,6	58,6	60,3	54,9	59,1	61,2	54,6	59,0	61,2
Чернігівська	49,2	57,0	68,0	50,3	58,3	69,2	50,9	59,0	70,3	50,8	58,9	70,3
м. Київ	56,7	62,4	69,4	57,3	63,0	70,3	57,5	63,2	70,7	57,5	63,1	70,9

¹ Дані наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м.Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

Джерело: складено на підставі [152]

Рівень зайнятості населення по регіонах у 2020 році/ Employment rate of population in 2020, by region¹
(за результатами обстеження робочої сили/information is based on the results of Labour Force Survey)

Регіон	Січень-березень/ January-March		Січень-червень/ January-June		Січень-вересень/ January-September		Січень-грудень/ January-December	
	у віці 15 років і старше / aged 15 years and over	у віці 15-70 років/ aged 15-70	у віці 15 років і старше/ aged 15 years and over	у віці 15-70 років/ aged 15-70	у віці 15 років і старше/ aged 15 years and over	у віці 15-70 років/ aged 15-70	у віці 15 років і старше/ aged 15 years and over	у віці 15-70 років/ aged 15-70
Україна	51,7	58,2	50,3	56,7	66,1			
Вінницька	50,6	58,1	49,6	56,9	66,9			
Волинська	46,5	51,4	44,5	49,2	56,8			
Дніпропетровська	53,0	60,1	51,6	58,4	69,7			
Донецька	44,5	51,6	42,9	49,8	60,1			
Житомирська	50,0	56,7	49,2	55,8	64,8			
Закарпатська	50,6	55,2	49,8	54,3	61,5			
Запорізька	51,5	58,2	50,0	56,5	67,1			

Івано-Франківська	50,7	56,1	62,1	49,3	54,4	60,7				
Київська	53,0	59,3	70,1	52,0	58,2	68,7				
Кіровоградська	49,2	56,8	67,1	47,0	54,2	63,8				
Луганська	51,3	58,8	69,3	49,9	57,3	67,8				
Львівська	51,3	57,5	67,2	50,1	56,2	65,5				
Миколаївська	52,9	59,7	70,4	51,3	57,9	68,3				
Одеська	51,6	57,9	67,9	50,9	57,0	66,9				
Полтавська	49,8	57,0	67,8	48,3	55,2	65,5				
Рівненська	53,9	58,7	63,9	52,0	56,7	61,7				
Сумська	51,9	59,1	69,6	50,2	57,2	67,7				
Тернопільська	47,7	53,8	62,5	46,3	52,1	60,5				
Харківська	55,3	62,4	73,7	53,9	60,8	72,0				
Херсонська	52,5	59,0	71,4	50,8	57,2	68,9				
Хмельницька	50,4	57,1	65,8	48,8	55,3	63,8				
Черкаська	51,5	59,5	71,9	49,9	57,6	69,3				
Чернівецька	54,4	58,8	60,5	52,7	57,2	58,8				
Чернігівська	50,5	58,7	70,6	49,0	56,8	68,1				
м. Київ	57,3	63,2	71,5	56,3	62,1	69,8				

Джерело: складено на підставі [152]

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....	3
ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ I. НАУКОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ТУРИСТИЧНОЇ СФЕРИ.....	8
1.1. Сутність та особливості поняття індустрії туризму.....	8
1.2. Туристична сфера як об'єкт державного управління.....	22
1.3. Особливості формування комплексного механізму державної політики туристичної сфери України.....	44
РОЗДІЛ II. АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ТУРИСТИЧНОЇ СФЕРИ: УКРАЇНА ТА СВІТ.....	63
2.1. Генезис розвитку правового забезпечення державної політики туристичної сфери України.....	63
2.2. Особливості функціонування організаційної системи державної політики туристичної сфери.....	79
2.3. Економічні аспекти реалізації державної політики туристичної сфери в Україні та світі.....	96
РОЗДІЛ III. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ТУРИСТИЧНОЇ СФЕРИ УКРАЇНИ У КОРОТКОСТРОКОВІЙ І ВІДДАЛЕНІЙ ПЕРСПЕКТИВІ.....	118
3.1. Концептуальні засади розвитку правового забезпечення державної політики туристичної сфери України.....	118
3.2. Напрями розвитку організаційної системи державної політики туристичної сфери України.....	135
3.3. Шляхи вдосконалення державної політики туристичної сфери України у воєнний період у короткостроковій і віддаленій перспективі....	152

РОЗДІЛ IV. БЕЗПЕКА ТУРИЗМУ: ПОНЯТТЯ, ОСОБЛИВОСТІ ТА ЗАГРОЗИ.....	171
4.1. Поняття, сутність й інститут безпеки туризму.....	171
4.2. Загрози безпеки туризму та джерела небезпеки в цій сфері.....	185
4.3. Механізми та заходи реалізації державної політики у сфері гарантування безпеки туризму.....	209
ВИСНОВКИ.....	222
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	227
ДОДАТКИ.....	252

Наукове видання

ДОМБРОВСЬКА Світлана Миколаївна
ПОМАЗА-ПОНОМАРЕНКО Аліна Леонідівна
РИБАЛЬЧЕНКО Ніна Павлівна

ТУРИЗМ І ПРАВО НА НЬОГО В КОНТЕКСТІ ГАРАНТУВАННЯ БЕЗПЕКИ

Монографія

Формат 60x84/16. Папір офсетний. Друк цифровий.

Гарнітура Times New Roman.

Підписано до друку 26.05.2022 р.

Наклад 100. Умовн. друк. арк. 10.

Видавництво «Діса плюс»

Тел. (057) 768-03-15

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до
Державного реєстру видавців, виготівників та
розповсюджувачів видавничої продукції:
серія ДК № 4047 від 15.04.2011 р.

Надруковано в друкарні «БУКЛАЙН»
61000, м. Харків, вул. Катерининська, 46.
Тел. (099) 604-49-45
www.bookline.online