

Міністерство освіти і науки України
Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу
Інститут гуманітарної підготовки та державного управління
Кафедра публічного управління та адміністрування

Балан Владислав Володимирович

(прізвище, ім'я, по батькові)

УДК 911.3

(індекс)

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

**«Удосконалення механізмів державного регулювання
туристичної сфери України»**

(назва роботи)

Публічне управління та адміністрування

(назва освітньої програми)

281 «Публічне управління та адміністрування»

(шифр і назва спеціальності)

Балан Владислав Володимирович

(підпис, ініціали та прізвище здобувача освітнього ступеня)

Науковий керівник **Гривнак Богдан Любомирович**, к. філос.н., доцент

(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

Допущено до захисту

Завідувач кафедри

проф. Лопушинський І. П.

(посада) (підпис) (дата) (ініціали та прізвище)

Рецензент

доцент Мосора Л. С.

(посада) (підпис) (дата) (ініціали та прізвище)

Робота містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

Івано-Франківськ – 2024

АНОТАЦІЯ

Балан В. В. Удосконалення механізмів державного регулювання туристичної сфери України. – Рукопис.

Магістерська робота за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу. – Івано-Франківськ, 2024.

У дослідженні розглянуто питання удосконалення механізмів державного регулювання туристичної сфери.

Автор, перш за все, зосередив свою увагу на характеристиці туристичної сфери в системі державного регулювання. Також розглянуто туристичну політику як основу регулювання туризму і досліджено організаційний механізм державного регулювання туристичної сфери.

Крім того, у роботі проаналізовано сучасні моделі державного регулювання туризму, а також досліджено специфіку функціонування механізмів державного регулювання туристичної сфери в Україні. Автором розглянуто інноваційні підходи до державного регулювання галузі туризму з точки зору використання досвіду ЄС для України.

Також автором обґрунтовано необхідність удосконалення державного регулювання сфери туризму України та запропоновано шляхи вдосконалення інструментальної складової механізмів державного управління туристичною галуззю в Україні.

Результати магістерського дослідження направлені на підвищення професійного рівня публічних управлінців та ознайомлення їх із питанням удосконалення механізмів державного регулювання туристичної сфери.

Матеріали роботи будуть корисними для удосконалення діяльності органів влади, а також у процесі підвищення кваліфікації чи професійного навчання державних службовців.

Ключові слова: туризм, туристична сфера, державне регулювання, моделі державного регулювання туризму, інноваційні підходи.

SUMMARY

Balan V. V. «Improving mechanisms of state regulation of the tourism sector in Ukraine». – Manuscript.

Master's thesis in the specialty 281 «Public Administration».-Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas. - Ivano-Frankivsk, 2024.

The study examines the issue of improving the mechanisms of state regulation of the tourism sector.

The author, first of all, focused his attention on the characteristics of the tourism sector in the system of state regulation. Also considered is tourism policy as the basis of tourism regulation and investigated the organizational mechanism of state regulation of the tourism sector.

In addition, the paper analyzes modern models of state regulation of tourism, and also investigates the specifics of the functioning of state regulation mechanisms of the tourism sector in Ukraine. The author considers innovative approaches to state regulation of the tourism sector from the point of view of using the EU experience for Ukraine.

The author also substantiated the need to improve state regulation of the tourism sector in Ukraine and proposed ways to improve the instrumental component of state management mechanisms for the tourism industry in Ukraine.

The results of the master's research are aimed at improving the professional level of public managers and familiarizing them with the issue of improving state regulation mechanisms in the tourism sector.

The materials of the work will be useful for improving the activities of government bodies, as well as in the process of advanced training or professional training of civil servants.

Keywords: tourism, tourism sector, state regulation, models of state regulation of tourism, innovative approaches.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМІВ	
ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНОЇ	
СФЕРИ УКРАЇНИ.....	
1.1 Характеристика туристичної галузі в системі державного регулювання.....	9
1.2 Туристична політика як основа регулювання розвитку туризму.....	17
1.3 Організаційний механізм державного регулювання туристичної сфери.....	28
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ТА	
ТЕНДЕНЦІЙ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ	
ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНОЇ СФЕРИ.....	
2.1 Сучасні моделі державного регулювання туризму.....	34
2.2 Специфіка функціонування механізмів державного регулювання туристичної сфери в Україні.....	41
2.3 Інноваційні підходи до державного регулювання галузі туризму: досвід ЄС для України	54
РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ	
ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНОЇ	
СФЕРИ УКРАЇНИ.....	
3.1 Необхідність удосконалення державного регулювання сфери туризму України.....	61
3.2 Удосконалення інструментальної складової механізмів державного управління туристичною галуззю в Україні.....	69
ВИСНОВКИ.....	76
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	80

ВСТУП

Актуальність теми. Туризм є ваговою складовою економічної системи нашої держави, позаяк він сприяє підвищенню рівня зайнятості, виробництву, які покращують імідж як України загалом, так і її регіонів зокрема. Туризм також значною мірою сприяє підвищенню рівня добробуту людей. Разом з тим, необхідно відмітити, що державна політика у туристичній сфері є далекою від досконалості, а механізм державного регулювання та управління галуззю потребує прийняття відповідних рішень як центральною владою, так і владою на місцях для її удосконалення й приведення до міжнародних стандартів.

Необхідно зазначити, що в останні роки в туристичній галузі відбулися значні зміни, мається на увазі передусім функціонування в умовах війни. Це потребує розробки стратегій розвитку туризму як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях.

Для ефективної реалізації туристичного потенціалу України та її регіонів необхідно розробити чіткий план державної політики у цій сфері. Важливим аспектом у цьому процесі є державне регулювання туризму та вдосконалення механізмів його здійснення, про необхідність якого свідчить і міжнародний досвід.

Туристична діяльність є важливою складовою економіки країни. До війни спостерігався позитивний розвиток туризму в Україні, зокрема збільшення кількості внутрішніх, в'їзних і виїзних туристів, зростання надходжень до місцевих бюджетів і створення нових робочих місць. Однак на сьогодні існує багато проблем у реалізації державної політики розвитку галузі, особливо на регіональному рівні, що спричиняє відставання України від країн ЄС.

Для того, щоб підвищити ефективність державної політики в сфері туризму необхідно в тому числі проаналізувати та вдосконалити механізми державного регулювання галуззю.

Обґрунтування вибору теми дослідження. Питання удосконалення механізмів державного регулювання туристичної сфери України в контексті інтеграції нашої держави в європейський та світовий економічний простори набуває дедалі більшої важливості. Необхідно відзначити той факт, що, не зважаючи на виклики, які постали перед нашою країною, питання туристичної привабливості України, розвиток позитивного туристичного іміджу є безперечно важливим. Для того, щоб туристична галузь в нашій державі розвивалася, механізм управління нею має постійно вдосконалюватися, в тому числі і з врахуванням позитивного міжнародного досвіду.

Теоретичні засади розвитку туристичної галузі в Україні досліджували такі науковці як: О. Вітер, В. Герасименко, О. Килин, М. Кривоберець, Н. Леоненко, О. Михайлюк, Ю. Перегуда, Ю. Юхновська та інші.

Використанню механізмів державного регулювання туристичної сфери присвятили свої праці такі вчені як: А. Карпенко, М. Гончаренко, Ю. Губик, О. Любчук, Н. Леоненко, Н. Опанасюк, А. Охріменко, І. Родченко, Н. Щур та інші

Доцільно проаналізувати, узагальнити та використати як теоретико-методологічне забезпечення дослідження питання удосконалення механізмів державного регулювання туристичної сфери України в контексті інтеграції нашої держави в європейський та світовий економічний простори.

Мета дослідження і завдання дослідження. Мета магістерської роботи полягає у дослідженні питання удосконалення механізмів державного регулювання туристичної сфери України.

Для досягнення мети, необхідно вирішити наступні завдання:

- охарактеризувати туристичну галузь в системі державного регулювання;

- проаналізувати туристичну політику держави як основу регулювання розвитку туризму ;
- дослідити організаційний механізм державного регулювання туристичної сфери;
- проаналізувати сучасні моделі державного регулювання туризму;
- проаналізувати специфіку функціонування механізмів державного регулювання туристичної сфери в Україні;
- дослідити інноваційні підходи до державного регулювання галузі туризму з точки зору досвіду країн ЄС для України;
- обґрунтувати необхідність удосконалення державного регулювання сфери туризму України;
- запропонувати удосконалення інструментальної складової механізмів державного управління туристичною галуззю в Україні.

Об’єкт дослідження – туристична сфера України .

Предмет дослідження – використання механізмів державного регулювання туристичної сфери України з метою підвищення ефективності управління нею.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети дослідження застосовувалася система загальних та спеціальних методів наукового пізнання. Зокрема, *діалектичний метод* дав можливість забезпечити повноту, об’єктивність, всебічність та конкретність результатів дослідження; *системно-структурний метод* застосовано при узагальненні нормативної бази та наукової літератури; *логіко-догматичний метод* – став у нагоді при тлумаченні окремих наукових та законодавчих термінів, формулюванні визначень юридичних понять; *метод аналізу і синтезу*, а також *порівняльний метод* були використані для дослідження процесу адаптації вітчизняного законодавства до європейських нормативних актів.

Новизна отриманих результатів полягає визначенні важливості удосконалення механізмів державного регулювання туристичної сфери України. У результаті виконання магістерської роботи сформульовано

концептуальні положення, що вирізняються науковою новизною і є практично значущими.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані в роботі положення, висновки, пропозиції та рекомендації можуть бути використані у:

- науково-дослідній діяльності – як основа для подальшого дослідження удосконалення механізмів державного регулювання туристичної сфери України;

- правозастосовчій діяльності – для напрацювання пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правових актів нашої держави з метою підвищення ефективності регулювання туристичної сфери України;

- навчальному процесі – при підготовці навчально-методичних видань для здобувачів вищої освіти за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування».

Опис структури роботи. Магістерська робота складається із вступу, трьох розділів, що включають вісім підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи – 86 сторінок. Список джерел містить 51 найменування.

РОЗДІЛ I

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНОЇ СФЕРИ УКРАЇНИ

1.1 Характеристика туристичної галузі в системі державного регулювання

У наш час туризм стає важливою галуззю, яка значною мірою впливає на стан та розвиток глобальної економіки. Оскільки туризм взаємодіє з понад 50 різними секторами, його розвиток сприяє підвищенню зайнятості, економічному різноманіттю, збереженню та розвитку культурних традицій, охороні природи та створенню екологічно безпечного середовища. Окрім того, туризм сприяє впровадженню інновацій в економіку, зміцненню міжнародних відносин і використовується як інструмент зовнішньої політики держави.

Аналіз історії становлення, розвитку та функціонування туризму дозволяє детально розглянути теоретичні засади, які стоять за виникненням цього явища в соціально-економічному контексті будь-якого суспільства. Однак актуальні сучасні виклики, зокрема пандемія COVID-19, підкреслили необхідність переосмислення сучасного значення туризму в контексті державного регулювання. Це дозволяє застосовувати більш науково обґрунтований, системний і збалансований підхід до вивчення та пошуку нових шляхів розвитку туристичної галузі. Згідно з поглядами українських дослідників, сучасний туризм є складним соціально-культурним та економічним феноменом, який охоплює ключові аспекти життя суспільства та має різноманітні контекстні аспекти, що, на нашу думку, дозволяє глибше зрозуміти сутність поняття «туризм». ¹

¹ Злупко М. Л. «Реалізація державної політики розвитку туристичної галузі»....кваліф. робота на

Як зазначають Коваль П. Ф., Алешугіна Н. О. та Андрєєва Г. П., «нормативна складова розкривається через визначення та положення, викладені в нормативно-правових актах та законодавчих документах, що дозволяє всім учасникам туристичного ринку (туроператорам, турагентам, туристам, посередницьким підприємствам та організаціям, які надають супутні послуги в туризмі) діяти в межах правового поля та розробляти стратегії розвитку туристичної галузі на різних рівнях державного управління. Прийняття міжнародних нормативних актів у сфері туризму має кілька основних завдань, серед яких можна виокремити координацію планів міжнародних туристичних потоків, обмін інформацією про міжнародні неурядові організації, зв'язки та стан туристичного ринку як на світовому, так і на регіональному рівнях, уточнення умов взаємодії тощо. З економічної точки зору, туризм є важливою галуззю (сектором) економіки, що надає послуги для задоволення різноманітних потреб туристів. Основою цієї галузі є індустрія туризму, яка охоплює різні види діяльності, спрямовані на виробництво товарів і надання послуг, що формують туристичний продукт»².

Н. Леоненко зазначає, що до туристичної індустрії належать підприємства, що надають послуги з розміщення, харчування, розваг, транспорту та екскурсійного обслуговування, організації подорожей та інші. Окрема частина цих підприємств орієнтована тільки на обслуговування туристів, наприклад, готелі та інші засоби розміщення. Інша частина обслуговує як туристів, так і місцевих мешканців, такі як підприємства харчування і розваг. Крім того, до обслуговування туристів залучаються численні підприємства та організації загальної соціальної інфраструктури,

здобуття осв.- кваліф рівня магістра, м. Івано-Франківськ, 2024, 87 с.

² Ковешніков В.С. Система програмних дій розвитку туристичної галузі в Україні / В.С. Ковешніков, Ю.Б. Безкоровайна, К.Л. Рубцов. Культура і освіта фахівців туристичної сфери: сучасні тенденції та прогнози. К.: КУТЕП, 2005. С.179–185.

серед яких торгівля, побутові послуги, громадський транспорт, охорона здоров'я та інші.³

Вчений підкреслює, що в соціокультурному контексті туризм є індикатором рівня та якості життя населення, сприяючи збереженню культурної спадщини та історичних цінностей, формуванню взаємного інтересу між людьми різних національностей і віросповідань. Це веде до розвитку толерантності та поваги між різними групами, стабілізує міжетнічні та міжнародні відносини. Туризм, по суті, виступає як форма культурного обміну, запозичення зразків поведінки та зміни культурних стереотипів. Розширення соціокультурної взаємодії у всіх сферах життя стало можливим через перехід більшості західноєвропейських країн на постіндустріальний етап розвитку наприкінці ХХ століття, що спричинило не тільки технологічні та структурні, але й ціннісні зміни. Соціологічний підхід до аналізу туризму в контексті соціокультурних детермінант суспільного розвитку дозволяє розглядати його не тільки як частину глобальної постіндустріальної економіки, але й як явище особливої культури, яке визначає моральну та ціннісну основу для створення нових механізмів відтворення і трансляції культурних норм, цінностей, знань та ідей. Соціологічне дослідження туризму дозволяє вивчати мотиви, звички та традиції як туристів, так і місцевих жителів, досліджувати соціокультурний досвід подорожуючих груп і сприяє формуванню цінностей постіндустріального етапу розвитку суспільства. Соціальна значимість туризму для життя суспільства полягає в відновленні психофізіологічних ресурсів та працездатності людини, раціональному використанні вільного часу, створенні робочих місць і забезпеченні зайнятості населення, впливі на культуру місцевих жителів, забезпеченні доходів підприємств та їх працівників, а також у сприянні екологічній безпеці та підтримці навколишнього середовища

³ Злупко М. Л. «Реалізація державної політики розвитку туристичної галузі»...кваліф. робота на здобуття осв.- кваліф рівня магістра, м. Івано-Франківськ, 2024, 87 с.

Туризм, сприяючи відновленню психічних і фізичних сил, включає розваги, які змінюють характер діяльності та навколишнє середовище, а також активне знайомство з новими природними і культурними явищами. Крім того, туризм впливає на сімейну структуру: завдяки фінансовій незалежності працюючих змінюються стосунки між батьками і дітьми, а також роль жінок у родині. Туризм є однією з найбільш трудомістких галузей економіки, тому його розвиток сприяє зниженню рівня безробіття. Він не лише створює робочі місця, але й є важливим двигуном для реалізації економічного та соціального потенціалу країни, а також для її сталого розвитку. За даними Всесвітньої ради з туризму та подорожей (WTTC), туристична галузь безпосередньо забезпечує вдвічі більше робочих місць, ніж фінансовий сектор, і в п'ять разів більше, ніж хімічна промисловість. За оцінками WTTC, в туристичній сфері працює більше людей, ніж в обробній і гірничодобувній промисловості, банківському секторі, автомобільній і хімічній галузях, а також у сфері банківських послуг⁴.

Світова практика демонструє, що туристична індустрія залучає трудові ресурси з інших регіонів, що сприяє збільшенню населення в певних місцевостях. Туризм безпосередньо та опосередковано впливає на підвищення рівня життя населення. Послуги в сфері туризму зазвичай мають високу оплату, що робить роботу в цій галузі затребуваною. Прямий вплив проявляється через зростання доходів туристичних компаній та покращення добробуту їх працівників. Високий туристичний сезон дає можливість підвищити доходи представникам інших професій. Непрямий вплив полягає в розвитку інфраструктури для відпочинку та туризму, а також у створенні

⁴ World Travel & Tourism Council. URL: <https://www.wttc.org/economic-impact/benchmark-reports/country-results>

широкої мережі сервісних служб, яка орієнтована не лише на туристів, а й на місцеве населення. Таким чином, соціокультурне значення туризму виражається через дві взаємопов'язані складові. З одного боку, туризм реалізує право громадян на відпочинок, а також дає можливість знайомитись з історичними, культурними та розважальними об'єктами, як у своїй країні, так і за кордоном.

І. Хамільовська зазначає, що туризм відіграє важливу роль у духовному та фізичному оздоровленні нації і в формуванні гармонійно розвинутих особистостей. З іншого боку, потоки внутрішнього та в'їзного туризму створюють робочі місця для місцевого населення і сприяють розвитку туристичних напрямків, що, в свою чергу, забезпечує нові робочі місця і позитивно впливає на соціально-економічну ситуацію. Проблема забруднення та знищення навколишнього середовища є надзвичайно важливою, особливо в контексті туризму, який є однією з найбільш популярних форм взаємодії людини з природою. Погіршення екологічної ситуації в світі, зменшення екологічно чистих зон для життя та відпочинку, а також посилена увага міжнародних екологічних організацій до цих проблем, підвищує актуальність екологічного аспекту в туризмі. Збільшення негативного впливу масового туризму на навколишнє середовище та історико-культурні ресурси потребує врахування екологічних факторів у формуванні сучасного туризму, оскільки його роль у гармонізації відносин між суспільством і природою є беззаперечною. Тому необхідно розробляти нову філософію туризму, що враховує ці особливості⁵.

Оскільки туризм є однією з форм міграції, що характеризується тимчасовим переміщенням населення з одного регіону країни в інший або між країнами, а також переміщенням, що не пов'язане зі зміною місця постійного проживання та роботи, існує науковий підхід, який визнає

⁵ Хамільовська І. В. Екологічний туризм як чинник розвитку сучасного суспільства. Гуманітарний вісник ЗДІА. 2016. № 67. С.89-96

наявність міграційного аспекту в понятті «туризм». Однак проблема визначення та співвідношення термінів туризм і міграція є складною і спірною. Деякі дослідники заперечують прямий зв'язок між цими поняттями, аргументуючи це тим, що тимчасовість туризму відрізняє його від міграції. Міграція включає в себе переселення на нове місце для постійного проживання, тоді як туризм характеризується коротким терміном подорожі, що включає сезонні або тимчасові переміщення до визначених пунктів призначення для задоволення певних потреб. Водночас інші вчені вважають, що туризм можна розглядати як форму епізодичної міграції, де міжнародний туризм зокрема є різновидом міграції, а туристичні потоки – це втілення туристичного попиту. Міграційний підхід почав активно розвиватися в 90-ті роки ХХ століття, коли в 1993 році Статистична комісія ООН визначила туризм як діяльність осіб, які подорожують і перебувають за межами свого звичного середовища протягом періоду, не більше одного року, з метою відпочинку, бізнесу або інших цілей⁶.

Н. Леоненко правильно зауважує, що при розгляді туризму через призму його функцій можна побачити, що класична тріада туризму «транспорт + розміщення + розваги» охоплює, якщо не всі, то більшість аспектів соціальної сфери. Це включає створення і доставку як матеріальних, так і нематеріальних благ споживачеві, обслуговування споживчого процесу, організацію умов для зміни виду діяльності та відпочинку, забезпечення охорони здоров'я, формування загальноосвітнього та культурно-технічного рівня населення. Завдяки цьому туризм можна розглядати як складну соціально-економічну систему, що складається з взаємопов'язаних підсистем. Загалом, туристична індустрія є міжгалузевим комплексом, який організовує

⁶ United Nation. Department of Economic and Social Affairs. URL: <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/2018-revisionof-world-urbanization-prospects.htm>

виробництво товарів та послуг для туризму. До її складових належать: організатори туризму — підприємства, що займаються розробкою, просуванням і реалізацією туристичних продуктів (туроператори і турагенти); підприємства з надання послуг з розміщення (готелі, мотелі, кемпінги, пансіонати, будинки відпочинку тощо); підприємства харчування (ресторани, кафе, бари); транспортні компанії (автоперевізники, авіаційні компанії, залізничні перевізники, морські та річкові транспортні компанії); екскурсійні бюро, виробники туристичних товарів (сувеніри, меблі для готелів, туристичне спорядження); торгові підприємства (магазини туристичного спорядження та сувенірів); підприємства у сфері дозвілля і розваг (тематичні парки, кіноконцертні зали, клуби, казино тощо); установи самодіяльного туризму (туристичні, альпіністські, велосипедні клуби); органи управління туризмом (державні і громадські організації); навчальні, наукові та проектні установи⁷.

Науковець зазначає, що поданий перелік не є вичерпним. З розширенням і ускладненням процесів організації туризму до цієї сфери приєднуються нові галузі та підприємства національної економіки. Наприклад, є компанії, що спеціалізуються на організації конгресів, а також інформаційні, рекламні та маркетингові агентства, а також установи, що продають квитки в театри. Туристів обслуговують підприємства торгівлі, банки, страхові компанії. Крім того, до формування туристичної індустрії залучені підприємства, які обслуговують не лише туристів, але й інші групи населення, такі як культурні заклади, медичні установи, організації зв'язку, підприємства, що виробляють товари народного споживання, а також громадський транспорт. Таким чином, можна стверджувати, що туризм має значний вплив на економіку країни та її соціальну і гуманітарну сфери. Сьогодні туризм є галуззю, що активно розвивається і може приносити значні доходи країні. По всьому світу інвестиції в туризм окуповуються,

⁷ Іляшенко А. Х. Державна політика в сфері туристичних послуг / А. Х. Іляшенко // Держава та регіони. Сер. «Економіка та підприємництво». – 2010. – №2. – С. 94-97

оскільки вони приносять економічну та соціальну вигоду, а також мають виховний і естетичний ефект⁸.

Туризм може суттєво впливати на міжнародний престиж окремих країн і їхній зовнішньополітичний імідж. Міжнародні туристичні зв'язки активно відображаються на політиці провідних країн. З одного боку, туризм надає споживачам послуги соціально-рекреаційного характеру, зокрема відпочинок, особистісний розвиток, пізнання історії та культури, участь у культурних заходах і спортивних активностях. З іншого боку, він створює платформу для міжнародних бізнес-відносин, зважаючи на економічні, соціальні та гуманітарні аспекти. Отже, туризм є багатограним явищем, яке поєднує соціальні, гуманітарні, економічні, виховні та естетичні фактори, ґрунтуючись на міжкультурній взаємодії. Для оцінки соціально-економічного впливу міжнародного туризму на глобальному та національному рівнях необхідно розробити систему критеріїв і показників. Основні критерії для оцінки на національному рівні включають економічний, соціальний, організаційний, а також управлінський та інформаційний ефекти.

Сьогодні туризм, як масштабне і багатофункціональне явище, має глобальний характер. Його універсальність і поширеність зумовлені не лише змінами в сучасному суспільстві, а й самою природою туризму, що проявляється в політичному, нормативному, міграційному, економічному, соціокультурному та екологічному аспектах. Великі масштаби та значення туризму підтверджують його стратегічну роль в економіці, що вимагає ретельного державного регулювання. Це включає забезпечення збалансованого розвитку різних територій і секторів, формулювання політики зайнятості, підтримку фінансових потоків до бюджету та управління платіжним балансом.

⁸ Леоненко Н.А. Державне регулювання туристичної сфери: теорія, методологія, практика: монографія / Н.А. Леоненко. Х.: НУЦЗУ, 2021. 325 с.

1.2 Туристична політика як основа регулювання розвитку туризму

Одним із ключових понять у сфері туризму є поняття туристичної політики. Воно є основою управлінського механізму в туристичній індустрії на національному, регіональному та місцевому рівнях. Тому перед тим, як перейти до обговорення методів регулювання туризму, важливо з'ясувати, що саме являє собою туристична політика, з яких складових вона складається, хто є її суб'єктами, а що є її об'єктами, а також на яких рівнях вона реалізується.

Поняття «туристична політика» виникло з моменту, коли туризм став масовим соціально-економічним явищем і набув важливого значення в економіках багатьох країн, зокрема й в Україні. Етимологічно це поняття походить від грецького слова «polis», яке в Стародавній Греції позначало простір, де перетинаються різні інтереси, що потребують термінового врегулювання соціальних відносин. У сучасному контексті це поняття відображає цілеспрямовані дії, спрямовані на вироблення правил функціонування соціальних груп і держави в цілому.⁹

Проте, незважаючи на важливість і помітне місце туристичної політики серед основних понять у туристичній науці та практиці, єдиної трактовки цього поняття немає у спеціалізованих джерелах, що призводить до різних інтерпретацій. Наприклад, В. Герасименко в 1997 році визначив туристичну політику як «систему методів, дій та заходів соціально-економічного, правового, зовнішньополітичного, культурного та інших напрямків, що здійснюються державними та приватними організаціями, асоціаціями та установами, які відповідають за туристичну діяльність з метою регулювання та координації туристичної галузі і створення сприятливих умов для розвитку туризму»¹⁰.

⁹ Державне регулювання сфери туризму України в контексті процесів євроінтеграції / За заг. ред. В.Г. Герасименко, О.Л. Михайлюк . — К.: ФОП Гуляєва В.М., 2019. — 332 с.

¹⁰ Гарбера О.Е. Розвиток міжнародного туризму у світовій економічній системі: дисертація

Туристична політика спрямована як на досягнення економічних, так і неекономічних цілей. До економічних цілей можна віднести стимулювання певних видів споживання, збільшення виробництва в окремих секторах економіки або географічних регіонах, контроль за зовнішньою торгівлею, рівнем зайнятості та економічним ростом. Некономічні цілі включають забезпечення свободи пересування людей, відновлення природної та культурної спадщини тощо.

При вивченні туристичної політики важливо звернути увагу на кілька ключових аспектів. По-перше, не слід обмежувати це поняття лише державним рівнем. В представленому трактуванні туристична політика розглядається як багаторівнева система, де кожен рівень має свій зміст, пріоритети, конкретних суб'єктів і правову основу для реалізації¹¹.

По-друге, для розкриття сутності туристичної політики доцільно застосувати системний підхід. Туристична політика виглядає як комплексна система, що складається з таких елементів: суб'єкт (носій політики), об'єкт, цілі, засоби або інструменти політики, політичні рішення і регуляторні дії. Безсумнівно, існує суб'єкт туристичної політики, який:

- представляє інтереси певних громадських сил, що на конкретному етапі історії мають владу в державі;
- володіє правами та повноваженнями для прийняття рішень і здійснення регуляторних заходів;
- відіграє ключову роль у визначенні цілей політики як частини процесу регулювання та управління суспільним розвитком.

Розглядаючи політику як систему, важливо зазначити, що суб'єкт є основою для розмежування її ієрархічних рівнів, таких як міжнародний, державний, регіональний та інші. Крім того, він впливає на динамічні зміни в політиці загалом.

на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук: спеціальність 08.00.02 / О. Е. Гарбера. – Тернопіль, 2012. – 203 с

¹¹ Там само

Другим елементом є об'єкт політики – це все те, на що спрямований регуляторний вплив суб'єкта. Наприклад, якщо об'єктом регулювання є міжнародні відносини, то ми говоримо про міжнародну політику, фінанси – про фінансову політику, а туризм – про туристичну політику.

Третім компонентом є цілі. Вони відображають певні очікування, які повинні реалізуватися в результаті регуляторних дій. Розробка цілей є характерною для будь-якого політичного суб'єкта, який також займається їх реалізацією.

Четвертим елементом є засоби (інструменти) політики, за допомогою яких здійснюються регуляторні дії і досягаються цілі. Засоби туристичної політики можна поділити на такі групи:

а) економічні – державні субсидії, податкові та валютні пільги та інші економічні інструменти для розвитку туризму;

б) соціальні – заходи для зміни ставлення населення до туризму, формування туристичної культури;

в) правові – нормативні акти, розпорядження влади, що стимулюють або обмежують туристичну діяльність;

г) технічні – заходи для покращення технічного стану об'єктів інфраструктури, таких як готелі, ресторани, транспортні засоби (накази, розпорядження, інструкції, правила експлуатації).

Останній елемент політики – це політичні рішення та регуляторні дії, які зазвичай мають найбільшу динамічність. Вони є видимою частиною політики, схожою на "верхівку айсберга". Регуляторні заходи та рішення тісно пов'язані з інструментами політики і виступають як їх каталізатор.

Таким чином, туристична політика має всі властивості загальної політичної системи. Вона являє собою сукупність принципів, методів, рішень, впливів і заходів, які реалізуються уповноваженими суб'єктами (парламентами, урядами, державними та приватними установами) для

цілеспрямованого регулювання та управління туризмом, а також для створення умов для його розвитку.¹²

Основним аспектом туристичної політики є свідомий і цілеспрямований вплив уповноважених органів на розвиток туризму. Необхідність у такій політиці виникла через важливу роль туризму в суспільстві, коли можливості для саморегулювання туристичного сектору були вичерпані.

У рамках ієрархічної структури "туристична політика" можна виділити різні її види: міжнародну туристичну політику, державну, регіональну та політику окремих підприємств.

Міжнародна туристична політика включає заходи, що здійснюються Всесвітньою туристичною організацією (ЮНВТО) – міжурядовою організацією, заснованою ООН у 1975 році. Основними функціями ЮНВТО є розробка міжнародних туристичних програм та прогнозів, організація спеціалізованих конференцій та семінарів, проведення досліджень у сфері туризму, підготовка статистичних і аналітичних матеріалів, а також участь у вирішенні кадрових питань для цієї галузі.

Окрім ЮНВТО, у формуванні та реалізації глобальної туристичної політики беруть участь й інші міжнародні організації: Організація Об'єднаних Націй, Всесвітня торгова організація, ЮНЕСКО, Міжнародна організація праці, Міжнародна організація цивільної авіації, Всесвітня організація охорони здоров'я, Організація економічного співробітництва і розвитку, Європейський Союз та інші.¹³

Принципи міжнародної туристичної політики також враховуються в Україні. Її туристична політика є складовою частиною загальної політики держави.

¹² Державне регулювання сфери туризму України в контексті процесів євроінтеграції / За заг. ред. В.Г. Герасименко, О.Л.Михайлюк . — К.: ФОП Гуляєва В.М., 2019. — 332 с.

¹³ Там само

З набуттям Україною реального суверенітету необхідність розробки державної туристичної політики стає особливо важливою. Важливо зазначити, що потреба в державному регулюванні розвитку туризму підтверджена світовим досвідом.

У Гаазькій декларації з туризму, ухваленій у квітні 1989 року, зазначено: «Туризм має плануватися державною владою і туристичною індустрією на комплексній і послідовній основі з урахуванням усіх аспектів цього явища». Оскільки туризм має таке ж промислове значення, як і інші види економічної та соціальної діяльності, і з огляду на його зростаючу роль через науково-технічний прогрес і збільшення вільного часу, необхідно розширювати права та обов'язки національних туристичних адміністрацій у всіх країнах, наближаючи їх до рівня адміністрацій, які відповідають за інші ключові економічні сектори ¹⁴.

Вважається, що можливості саморегулювання туристичної галузі, притаманні їй ранньому розвитку, наразі вичерпані. Це пов'язано з кількома факторами:

- масовий характер туристичних подорожей завдяки досягненням науково-технічного прогресу, підвищенню рівня життя в багатьох країнах та іншим сприятливим умовам;
- участь багатьох країн і регіонів у туристичному бізнесі, що призводить до посилення конкуренції на міжнародному ринку;
- зростання кількості галузей, організацій і підприємств, задіяних у туристичній сфері;
- посилення економічного, соціального, культурного та політичного значення туризму на національному та міжнародному рівнях.

¹⁴ Гаазька декларація з туризму: прийнята Міжпарламентським союзом і ЮНВТО 14 квітня 1989р. – Туризм в Україні: зб.норм.-прав. актів у п'яти томах. Т 5.- Ужгород : ІВА, 2000 .- 280с

До суб'єктів державної туристичної політики належать органи державної влади, які відповідальні за її розробку та реалізацію, а також недержавні структури, які займаються туристичною діяльністю. Зокрема, Закон України «Про туризм» чітко вказує, що визначення основних напрямів державної політики у сфері туризму є виключною компетенцією Верховної Ради України.

Таким чином, управління та забезпечення виконання державної політики в галузі туризму знаходяться в руках Кабінету Міністрів, центрального органу виконавчої влади в цій сфері, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.

Туристична політика має загальні риси політики держави, але також формується під впливом деяких специфічних факторів, таких як природні умови країни, транспортна інфраструктура, соціальні умови (умови життя населення, система відпусток), фактори економічної підтримки розвитку туризму (стабільні валютно-фінансові та зовнішньоекономічні зв'язки), а також правові аспекти, пов'язані з створенням та функціонуванням законодавства у сфері туризму.¹⁵

Важливою складовою державної туристичної політики є її цільові орієнтири, які визначаються суб'єктами регулювання і корелюють із загальною державною чи міжнародною політикою. Вони також залежать від економічних і історичних умов розвитку країни та ступеня розвитку туристичної галузі. Це означає, що на етапі становлення туризму в країні та її виходу на міжнародний ринок можуть бути сформульовані одні цілі, а з досягненням високого рівня розвитку туризму – інші.

Отже, цілі туристичної політики динамічні і змінюються з часом. Це підтверджується українським законодавством. У першій редакції Закону

¹⁵ Державне регулювання сфери туризму України в контексті процесів євроінтеграції / За заг. ред. В.Г. Герасименко, О.Л.Михайлюк . — К.: ФОП Гуляєва В.М., 2019. — 332 с.

України «Про туризм» (1995 р.), у статті 3, що стосується державної політики в цій сфері, основними напрямками політики були визначені: «залучення громадян до раціонального використання вільного часу, організація змістовного дозвілля, ознайомлення з історико-культурною спадщиною, природним середовищем, організація оздоровлення населення та збереження туристичних ресурсів».¹⁶

Ці обґрунтовані та логічні положення були виключені з тексту Закону України «Про туризм» в редакції 2003 року. У ньому зазначено: «Основними пріоритетними напрямками державної політики у сфері туризму є:

- забезпечення розвитку туризму як високорентабельної галузі економіки України, залучення національних та іноземних інвестицій в індустрію туризму, створення нових робочих місць;

- стимулювання розвитку в'їзного та внутрішнього туризму, сільського і екологічного (зеленого) туризму;

- розширення міжнародного співробітництва та утвердження України на світовому туристичному ринку;

- створення сприятливих умов для розвитку туризму шляхом спрощення та гармонізації податкового, валютного, митного, прикордонного та інших регуляторних механізмів;

- забезпечення доступності туризму та екскурсій для дітей, молоді, людей похилого віку, інвалідів та малозабезпечених громадян через введення пільг для цих категорій осіб».[2].

Отже, з нашого аналізу можна зробити висновок, що в новій редакції Закону України «Про туризм» акцент у цілях державної туристичної політики змістився з соціального на правовий та економічний. Крім того, стаття 6 цього закону, яка визначає «Основні способи та цілі державного регулювання в галузі туризму», на нашу думку, не проводить чіткого

¹⁶ 1. Про туризм : Закон України від 15.09.95 № 324/95-ВР / Верховна Рада України. – Київ, 2014. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/>

розмежування між цілями туристичної політики та цілями державного регулювання.

Ми вважаємо, що формування туристичної політики є концептуальною діяльністю, що полягає у розробці бачення майбутнього розвитку туристичної сфери на національному чи регіональному рівнях, а державне регулювання — це створення та впровадження необхідних механізмів для реалізації цього бачення.

Наступний рівень туристичної політики — регіональна (локальна або місцева) туристична політика. Вона здійснюється в рамках загальної національної політики, при цьому максимально враховуються місцеві особливості туристичної пропозиції та попиту, а також поточний і перспективний розвиток туризму в конкретних регіонах або окремих центрах.

Основні цілі регіональної туристичної політики включають:

- створення конкурентоспроможного туристичного продукту;
- використання привабливих елементів місцевої природної та культурної спадщини для стимулювання туристичних поїздок до регіону;
- розширення туристичної пропозиції за рахунок включення нових об'єктів;
- поліпшення використання інфраструктури туризму у відповідних регіонах;
- збільшення соціально-економічного ефекту від розвитку туризму та рекреаційної діяльності (зростання доходів, виробництва, зайнятості, диверсифікація регіональної економіки);
- збереження навколишнього середовища.

Деякі експерти правильно пропонують класифікацію цілей регіональної туристичної політики. Зокрема, І. Кравчук виділяє економічні, соціальні, екологічні та політичні цілі. До економічних цілей вона відносить:

- збільшення економічної ролі туристичного комплексу в господарстві регіону та створення мультиплікаційного ефекту;

- забезпечення участі регіону в міжнародному та міжрегіональному поділі праці;
- підвищення конкурентоспроможності та економічної ефективності виробленого туристичного продукту шляхом оптимізації внутрішньогалузевих пропорцій і змін в режимі функціонування туристичного комплексу;
- підвищення ефективності використання та охорони наявних туристичних і рекреаційних ресурсів;
- застосування ринкового регулювання цін на туристичні ресурси та послуги для управління економічними результатами туристичної діяльності;
- створення сприятливих умов для залучення інвестицій у сферу туризму з метою подальшого розвитку.

Соціальні цілі туристичної політики включають:

- забезпечення соціальної стабільності в регіоні;
- охорону та збереження культурно-туристичної спадщини як важливого ресурсу регіону;
- створення умов для оздоровлення та відпочинку населення, розвиток санаторно-курортного лікування, реабілітації та оздоровчих методів.

Екологічні цілі, за І. Кравчуком, охоплюють:

- раціональне використання, охорону та відновлення природних рекреаційно-туристичних ресурсів як складової природного потенціалу регіону;
- мінімізацію негативного впливу туристичної діяльності на екологічний стан навколишнього середовища, природні ресурси та здоров'я людей;
- забезпечення належної якості природного середовища для розвитку курортно-рекреаційного комплексу.

Політичні цілі включають:

- сприяння більш ефективній інтеграції регіону в міжнародне співтовариство та розвиток міжнародних зв'язків;

– участь регіону у формуванні позитивного іміджу України на світовій арені.¹⁷

Регіональну туристичну політику можна аналізувати з двох перспектив: інституційної та неінституційної. Першу здійснюють державні органи влади на рівні регіону, їхні основні функції включають:

- розробку та впровадження регіональної політики в галузі туризму, а також її обговорення з урахуванням особливостей та цілей розвитку регіону;
- залучення інвестицій (як внутрішніх, так і міжнародних) для розвитку туристичної індустрії та створення нових робочих місць;
- реєстрацію та класифікацію туристичних суб'єктів і послуг, контроль за їхньою якістю шляхом ліцензування та сертифікації;
- створення сприятливих умов для розвитку туризму через спрощення та узгодження податкового, валютного, митного та інших видів регулювання;
- збір і аналіз даних для ефективного прийняття рішень;
- підготовку кваліфікованих кадрів для туристичної сфери;
- розвиток як в'їзного, так і внутрішнього туризму в регіоні.

Другий аспект регіональної туристичної політики стосується напрямків, що реалізуються професійними об'єднаннями (готелями, ресторанами, туроператорами, туристичними агентами тощо), асоціаціями та іншими туристичними структурами, які не підпорядковуються державним органам. Їхня політика концентрується на специфічних питаннях у туристичній сфері.

Ключовим моментом є покращення взаємодії між органами державної влади, місцевим самоврядуванням, підприємцями, інвесторами та іншими суб'єктами, чия діяльність може сприяти створенню привабливого туристичного продукту для регіону.

¹⁷ Кравчук І.В. Організаційно-економічний механізм управління розвитком сфери туристичних послуг України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.00.03. «Економіка та управління національним господарством»/ І.В. Кравчук - Львів. - 2011.- 22 с

Одним із дієвих способів залучення місцевих громад до розвитку туризму є утворення регіональної туристичної корпорації (туристичного кластера). Це добровільне об'єднання юридичних осіб, яке координує діяльність учасників, захищає їхні інтереси в органах влади, реалізує спільні проекти та програми, а також ділить прибутки від їх виконання.

Справою територіальних громад є також створення туристичних інформаційних центрів у формі підприємств, підпорядкованих органам місцевого самоврядування, які працюють на принципах самоокупності за рахунок отримання доходів від надання інформаційно-рекламних послуг подорожуючим та консультативних послуг виробникам туристичного продукту.¹⁸

Ефективним способом залучення місцевих громад до розвитку туристичної індустрії на регіональному та місцевому рівнях є створення робочої групи фахівців, яка на основі типових положень, правил і рекомендацій, розроблених на державному рівні, а також із врахуванням європейського досвіду (особливо французького), створюватиме конкретний план заходів для кожного туристичного регіону.

На першому етапі група повинна впроваджувати ці заходи, а на наступних етапах — контролювати і підтримувати їх реалізацію в малих містах та сільських поселеннях України, де туризм має найбільший потенціал для соціально-економічного розвитку.

Недостатність досвіду, традицій та знань сповільнює розвиток галузі, тому важлива підтримка з боку держави, зокрема у таких аспектах:

- розробка методичних матеріалів для допомоги місцевій владі в розвитку туризму;
- проведення науково-практичних семінарів за участю іноземних

¹⁸ Державне регулювання сфери туризму України в контексті процесів євроінтеграції / За заг. ред. В.Г. Герасименко, О.Л.Михайлюк . — К.: ФОП Гуляєва В.М., 2019. — 332 с.

спеціалістів;

– створення комплексної програми розвитку малих історичних міст України разом із представниками Спілки малих історичних міст.

Для розвитку сільського туризму не потрібні державні кошти, але необхідна підтримка у вигляді нормативно-правового забезпечення (розробка та прийняття Закону України «Про сільський туризм»), а також фінансові механізми (кредити, гранти) і фіскальні заходи (податкові, тарифні механізми).

Останній рівень туристичної політики стосується туристичної політики окремого підприємства. Її основна мета — ефективно використовувати власний потенціал для підвищення прибутку та рентабельності через поліпшення якості послуг, впровадження інновацій у процес створення та просування туристичних продуктів. Різноманітність цілей на різних рівнях туристичної політики ставить перед теорією та практикою завдання узгодження цих цілей та забезпечення взаємодії суб'єктів політики для всебічного розвитку туризму.

1.3 Організаційний механізм державного регулювання туристичної сфери

Туристична галузь країни та регіонів (як сукупність сфер, тісно пов'язаних з рівнем життя, добробутом населення і соціально-економічним розвитком територій) особливо потребує участі суспільства у створенні сприятливих умов для функціонування ринку туристичних послуг (незалежно від виду і характеру споживання).

Державне регулювання розвитку туризму — це вплив держави на діяльність підприємств і ринкові процеси, реалізація державних соціально-економічних пріоритетів і формування єдиної концепції розвитку цієї сфери. Це складний процес, який включає розробку політики в галузі туризму, визначення основних напрямків, вибір інструментів і методів реалізації цієї

політики. Відсутність спеціально розробленої політики щодо розвитку туризму та інтеграції її в інші державні програми призводить до відсутності чіткої цільової спрямованості в регулюванні туристичної діяльності.¹⁹

Зміст державного регулювання туризму визначається цілями, які ставляться перед державними органами, а також інструментами, які держава має для реалізації цієї політики. Тісні зв'язки туризму з іншими галузями економіки породжують значні зовнішні економічні, екологічні та соціально-культурні ефекти, контроль за якими часто виходить за межі можливостей учасників туристичної діяльності.

Державне регулювання туризму повинно бути спрямоване на мінімізацію негативних і максимізацію позитивних зовнішніх ефектів. Це багаторівнева система, що включає:

- координацію та підтримку розвитку туризму на глобальному рівні через Всесвітню туристичну організацію за участю міжнародних фінансових установ;
- узгодженість туристичної політики на міждержавному рівні через регіональні туристичні організації і органи міжурядових об'єднань (наприклад, ЄС);
- національне та регіональне регулювання через спеціально створені органи і громадські туристичні організації.

Суб'єктами регулювання туризму є спеціально уповноважені державні органи та громадські туристичні організації. Процес формування державної політики має базуватись на активній взаємодії між цими суб'єктами.²⁰

¹⁹ Леоненко Н. А. Механізми державного регулювання туристичної сфери України дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління: спеціальність 25.00.02 / Н. А. Леоненко. – Харків, 2021. – 406 с.

²⁰ Леоненко Н. А. Механізми державного регулювання туристичної сфери України дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління: спеціальність 25.00.02 / Н. А. Леоненко. – Харків, 2021. – 406 с.

Реалізація основних завдань державного регулювання туристичної індустрії здійснюється через відповідний ефективний механізм, що являє собою складну структуру, здатну забезпечити ефективність управлінських рішень завдяки взаємодії її компонентів. О. Мельниченко та В. Шведун підкреслюють, що механізм управління туристичною сферою є складною, штучно створеною системою з чіткою структурою та взаємозв'язками²¹

О. Білотіл трактує механізм державного управління в туристичній індустрії як сукупність взаємозалежних компонентів, що забезпечують втілення державної політики в туристичній сфері та суміжних галузях. Це спрямовано на ефективне задоволення потреб споживачів у організації дозвілля, забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів, а також на мінімізацію та запобігання негативним наслідкам від туристичних потоків²².

У наукових джерелах виділяють кілька механізмів державного регулювання туризму: економічні, організаційно-економічні, нормативно-правові, інформаційно-аналітичні, адміністративні та соціально-психологічні. Аналіз механізмів державного регулювання туризму показує, що організаційний механізм є основним у цьому процесі і потребує найбільшої уваги для вдосконалення.

Організаційний механізм – це сукупність різних організаційних елементів управлінської системи, які мають забезпечити ефективне регулювання та управління в інтересах держави. Основною метою цих елементів є формування і зміцнення організаційного потенціалу суб'єктів управління як частини загальної системи.

Залежно від основних характеристик організаційного процесу, організаційні механізми можуть бути:

–організаційно-структурними (формують управлінські структури та здійснюють реструктуризацію);

²¹ Абрамов В. В. Історія туризму: підручник / В. В. Абрамов, М. В. Тонкошкур. – Харків : Харківська національна академія міського господарства, 2010. 294 с

²² Алексеева Н. Ф. Регіональні аспекти стратегії розвитку туристичної індустрії [Електронний ресурс] / Н. Ф. Алексеева, Л. М. Сагун // Економіка. Управління. Інновації. №2. 2012. Режим доступу: http://tourlib.net/statti_ukr/alekseeva.htm

- організаційно-адміністративними (впливають на діяльність персоналу);
- організаційно-технічними (забезпечують вплив на технічні, соціотехнічні та технологічні аспекти управлінського процесу);
- організаційно-економічними (впливають на економічні аспекти управлінської діяльності);
- комплексними (включають кілька або всі вищезгадані аспекти).²³

Основними засобами реалізації організаційного механізму є: визначення повноважень центральних та місцевих органів виконавчої влади в сфері туризму, створення спеціалізованих підрозділів, що займаються питаннями туризму і курортів на всіх рівнях управління, а також координаційних консультативних органів, поліпшення взаємодії органів місцевого самоврядування з підприємствами, що надають туристичні послуги, створення туристично-інформаційних центрів, удосконалення системи підвищення кваліфікації державних службовців і представників місцевих органів влади, відповідальних за розвиток туризму²⁴.

Згідно з Законом України «Про туризм», держава визнає туризм однією з основних галузей економіки країни, активно сприяє його розвитку, створюючи відповідні умови. Вона визначає і підтримує ключові напрямки туристичної діяльності, формує позитивний імідж України як привабливої туристичної дестинації, а також надає підтримку та захист українським туристам, туроператорам, турагентам та їх об'єднанням²⁵.

Однією з основних проблем розвитку туристичної індустрії України є недостатня державна підтримка місцевих ініціатив у сфері туризму.

²³ Абрамов В. В. Історія туризму: підручник / В. В. Абрамов, М. В. Тонкошкур. – Харків : Харківська національна академія міського господарства, 2010. 294 с

²⁴ Алексеева Н. Ф. Регіональні аспекти стратегії розвитку туристичної індустрії [Електронний ресурс] / Н. Ф. Алексеева, Л. М. Сакун // Економіка. Управління. Інновації. №2. 2012. Режим доступу: http://tourlib.net/statti_ukr/alekseeva.htm

²⁵ Абрамов В. В. Історія туризму: підручник / В. В. Абрамов, М. В. Тонкошкур. – Харків : Харківська національна академія міського господарства, 2010. 294 с.

Водночас міжнародний досвід показує, що досягти максимальних результатів можна лише за умови тісної співпраці між органами виконавчої влади, місцевими органами самоврядування, громадськими та професійними організаціями, а також підприємницькими структурами²⁶.

Слід відзначити, що роль державних органів різних рівнів є вирішальною у формуванні організаційного механізму державного регулювання туристичної сфери України. Як державні, так і приватні структури, що функціонують у цій сфері, повинні бути адаптовані до специфічних умов кожного регіону, причому ці структури можуть змінюватися залежно від змін ситуації. Перед визначенням організаційних структур необхідно чітко окреслити функції уряду та приватного сектору в процесі розвитку державного регулювання туристичної галузі.

З цієї точки зору, державний сектор має виконувати такі функції: координацію та контроль за міжгалузевою і міжрегіональною діяльністю в туризмі, планування та управління, ведення статистики і досліджень, встановлення норм і стандартів, надання інвестиційних стимулів, визначення маркетингових послуг, планування та підготовку кадрів для сфери туризму, розробку освітніх стандартів, а також забезпечення необхідної інфраструктури. Приватний сектор, у свою чергу, має відповідати за комерційний розвиток і експлуатацію туристичних об'єктів і надання послуг.

Для ефективного функціонування організаційного механізму державного регулювання туристичної сфери України необхідний детальний і ретельний підхід до вивчення теоретичних і практичних аспектів формування системи органів державної влади та господарського управління, структури, а також раціонального розподілу повноважень і функцій контролю і координації на різних рівнях.

²⁶ Алексеева Н. Ф. Региональные аспекты стратегии развития туристической индустрии [Електронний ресурс] / Н. Ф. Алексеева, Л. М. Сагун // Економіка. Управління. Інновації. №2. 2012. Режим доступу: http://tourlib.net/statti_ukr/alekseeva.htm

Практична реалізація організаційного механізму державного регулювання розвитку туристичної сфери передбачає постійний моніторинг і коригування мети та завдань з урахуванням змін у соціально-економічній ситуації країни або регіону. Це також вимагає коригування методів державного регулювання та врахування інтересів власників різних ресурсів, що сприяють розвитку туристичної галузі.

Розкриття сфер взаємних інтересів між регіональними адміністраціями та підприємствами туристичної сфери може варіюватися в залежності від конкретного регіону, що підкреслює необхідність створення ефективного організаційного механізму для поєднання і реалізації інтересів всіх зацікавлених сторін на основі рівноправного визнання приватних, місцевих та державних інтересів.

Такий підхід сприятиме поступовому і сталішому інтегруванню управління економікою регіону в загальну систему державного регулювання економіки та туризму.

З історичної точки зору туристична діяльність, навіть на міжнародному рівні, є відносно молодого сферою, яка почала привертати серйозну увагу лише в останні десятиліття. Тому, незважаючи на стрімке зростання туристичної індустрії та визнання її впливу на економіку, відчувається дефіцит глибоких теоретичних розробок у цій галузі.

Теоретичні дослідження організаційного механізму державного регулювання туризму як ефективного інструменту розвитку галузі в Україні свідчать, що цей механізм ще далекий від ідеалу і потребує подальших досліджень та уваги з боку науковців і органів державної влади. Це повинно базуватися на принципах активної взаємодії та співпраці між усіма зацікавленими сторонами.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ТА ТЕНДЕНЦІЙ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНОЇ СФЕРИ

2.1 Сучасні моделі державного регулювання туризму

У наукових дослідженнях виділяють чотири основні моделі державного регулювання туризму, кожна з яких можна описати через її ключові характеристики. Перша модель вирізняється тим, що в країні немає центрального державного органу, який би відповідав за розвиток і функціонування туризму. В рамках цієї моделі питання розвитку туризму вирішуються на місцевому рівні, і основною рушійною силою є принцип ринкової економіки, зокрема її здатність до «саморегулювання».²⁷

Цей підхід характерний для США, де в 1997 році була розформована державна структура U.S. Travel and Tourism Administration (USTTA), що раніше відповідала за регулювання туризму. Таке рішення було ухвалене з кількох причин: необхідність скорочення витрат федерального бюджету, стабільне становище США на міжнародному туристичному ринку, висока привабливість країни для іноземних туристів та впевненість у її конкурентоспроможності, а також розвиток потужних приватних компаній в індустрії туризму, які здатні проводити масштабні рекламні кампанії на національному рівні²⁸.

Таку державну політику розвитку туризму зазвичай застосовують у країнах з розвиненою ринковою економікою, де домінують приватні підприємства, існує добре розвинена туристична інфраструктура та високий рівень безпеки для туристів. У таких країнах також діють високі стандарти надання фінансових, культурних і соціальних послуг.

²⁷ Карпенко А., Гурбик Ю. Сучасні моделі державного регулювання туризму. Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України, Випуск 25. С. 23-30

²⁸ Леоненко Н. А. Дослідження моделей державного регулювання у сфері туризму. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2019. Вип. 11. С. 91–97.

Друга модель передбачає, що регулювання туризму здійснює сильний і авторитетний центральний орган виконавчої влади, що має форму міністерства, управління чи адміністрації. Для впровадження цієї моделі потрібні певні умови, зокрема значні державні фінансові вливання в туристичну індустрію, рекламно-маркетингові кампанії, а також серйозні інвестиції в інфраструктуру²⁹.

Ця модель характерна для держав з трьома типами економічного розвитку: країн, що розвиваються, та країн з перехідною економікою, де туризм є важливим джерелом поповнення національного бюджету. Також централізоване регулювання туризму застосовують країни з розвинутою економікою, де туризм є частиною історичної та культурної спадщини народу і важливим елементом формування іміджу країни³⁰.

Зокрема, така модель державного регулювання туристичної галузі запроваджена у Мексиці, Єгипті, Ізраїлі, Болгарії, Греції та ін.

Третя модель регулювання туризму передбачає управління цією сферою на рівні багатогалузевого міністерства, яке має спеціалізований підрозділ, відповідальний за розвиток туризму в країні. Цей підрозділ (департамент, служба, агентство тощо) виконує дві основні функції: перша пов'язана з глобальними питаннями державного регулювання туризму, такими як розробка нормативно-правової бази, координація діяльності регіонів, міжнародне співробітництво, обробка статистичних даних; друга охоплює маркетингову діяльність, включаючи управління туристичними представництвами за кордоном.

²⁹ Леоненко Н. А. Дослідження моделей державного регулювання у сфері туризму. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2019. Вип. 11. С. 91–97.

³⁰ Гурбик Ю. Ю. Сутність та значення централізованої моделі державного регулювання туристичної сфери в Україні. NEW ECONOMICS: матеріали Міжнародного наукового форуму «NEW ECONOMICS – 2020» (м. Київ, 31 жовтня 2020 р.). Київ, 2020. С.174–175

Цю модель часто називають європейською, оскільки вона широко застосовується в розвинених країнах Європи, таких як Франція, Німеччина, Великобританія, Італія, Бельгія, Австрія, Португалія тощо. В Україні на сьогодні також застосовуються основні положення цієї моделі. Зокрема, Міністерство культури та інформаційної політики України (МКІП) координує роботу Державного агентства розвитку туризму (ДАРТ), яке займається реалізацією державної політики у галузі туризму та курортів, а також пропонує ініціативи щодо формування цієї політики, за винятком функцій нагляду та контролю³¹.

Четверта модель державного регулювання туризму передбачає створення комбінованого міністерства, яке, окрім управління туризмом, займається також питаннями інших суміжних галузей економіки та соціальної сфери, таких як культура, спорт та інші, що тісно пов'язані з туристичною діяльністю. Основними рисами цієї моделі є визнання туризму пріоритетною галуззю, а також чітке розмежування повноважень між центральними та регіональними туристичними органами, що характерно для таких країн, як Туреччина, Малайзія, Індія, Таїланд та інші.

Таким чином, на основі аналізу світового досвіду розвитку туризму можна виділити чотири основні моделі державного регулювання: децентралізоване (перша модель), централізоване (друга модель), розгалужене (третя модель) та змішане (четверта модель) регулювання.

У сучасних умовах в Україні, де ситуація є складною і потребує значних змін, важливо застосовувати централізовану модель державного регулювання туризму, яка передбачає створення єдиного центрального органу на рівні Міністерства туризму. Це дозволить забезпечити злагоджену

³¹ Деякі питання діяльності Державного агентства розвитку туризму: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2019 р. № 1162 / Кабінет Міністрів України. Урядовий кур'єр. 2020. 28 січня. № 16

та ефективну діяльність у туристичній сфері, сприяючи реалізації пріоритетних завдань розвитку цієї галузі.

За останні роки в Україні спостерігається кризовий стан в багатьох сферах, що обмежує розвиток бізнесу та робить його залежним від зовнішніх факторів. Ускладнюється також відсутність єдиної стратегічної національної ідеї та чітких дій, що змінюють культурно-ментальні особливості населення та ставлення до права власності і законності діяльності.

Практично відсутні спроби підвищити рівень довіри в суспільстві та підтримати реформи, а також стимулювати інтеграцію та співпрацю. Наведені негативні чинники значно знижують і без того низький рівень довіри серед населення, на фоні роз'єднаності в силових структурах та еліті, високого рівня корупції і криміналізації в державі, а також відсутності ефективної консолідації влади, бізнесу і громадськості для створення цивілізованих умов³².

Отже, в умовах сучасних соціально-економічних та постпандемічних викликів, коли туризм і туристичні підприємства зазнали значних збитків, а також були введені строгі обмеження на подорожі під час пандемії COVID-19, впровадження централізованої моделі державного регулювання туризму в Україні допоможе мінімізувати вплив кризових явищ на цю галузь.

Ця модель визнає туризм пріоритетною галуззю національної економіки, характерною для країн, де туризм є важливим джерелом доходів до державного бюджету. На нашу думку, доцільно розробити проект централізованої моделі регулювання туризму в Україні, спираючись на успішний досвід Хорватії, де Міністерство туризму функціонувало ефективно в період з 2016 по 2019 роки.

Важливим кроком є активніше застосування регуляторних інструментів та механізмів, характерних для централізованого підходу, таких як правові,

Карпенко А., Гурбик Ю. Сучасні моделі державного регулювання туризму. Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України, Випуск 25. С. 23-30

організаційні та адміністративні заходи. Це дозволить: оптимально використовувати рекреаційно-туристичний потенціал України; забезпечити належну підтримку малого та середнього бізнесу, що постраждав від пандемії; створити ефективну систему безпеки для туристів; вирішити екологічні питання та зменшити антропогенне і техногенне навантаження на туристичні території.³³

Розробка національної стратегії розвитку туризму та її подальша реалізація сприятимуть подоланню кризи вітчизняного туризму, при цьому основним пріоритетом має стати підтримка і стимулювання розвитку внутрішнього туризму. Враховуючи поточну ситуацію, ми вважаємо за необхідне визначити для Міністерства туризму основні завдання, серед яких: розробка туристичної політики та стратегії розвитку туризму; створення умов для залучення інвестицій у галузь; розвиток малого та середнього бізнесу в туризмі і гостинності; реструктуризація готельних компаній та ресторанних підприємств через програми реабілітації; контроль за процесом приватизації туристичних підприємств; розвиток туристичних інформаційних технологій; просування українського туризму за кордоном; створення статистичних баз даних щодо розвитку туризму; підтримка міжнародного співробітництва в туризмі; забезпечення сприятливих умов для комерційної діяльності в галузі; моніторинг якості туристичних послуг і готельних сервісів; підтримка розвитку освіти в галузі туризму, заохочення інновацій та створення аналітичних центрів і бізнес-інкубаторів; впровадження міжнародних стандартів якості в житло та послуги; категоризація об'єктів туристичної індустрії та ресторанного господарства; координація з іншими міністерствами щодо питань, важливих для розвитку туризму.

³³ Карпенко А., Гурбик Ю. Сучасні моделі державного регулювання туризму. Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України, Випуск 25. С. 23-30

Організаційна структура Міністерства туризму України повинна включати Генеральний секретаріат, департаменти та незалежну службу. Міністр туризму відповідатиме за управлінські, контролюючі та адміністративні функції в межах міністерства.

Генеральний секретаріат як окремий підрозділ Міністерства туризму України має здійснювати планування і управління розвитком людських ресурсів, забезпечення правової та інформаційної підтримки в сфері державної служби та трудових відносин; виконувати адміністративні та професійні функції; організовувати планування і координацію заходів, що передують укладанню договорів на постачання товарів, робіт і послуг; забезпечувати стабільну роботу інформаційної системи міністерства та її вдосконалення; організовувати взаємодію між відділами та іншими структурними підрозділами Міністерства.³⁴

Департамент туристичного ринку та міжнародного співробітництва повинен здійснювати регулювання туристичного ринку країни, реалізуючи державну туристичну політику; аналізувати політику у галузі туризму на регіональному та місцевому рівнях; контролювати економічні механізми і заходи економічної політики щодо розвитку попиту та пропозиції на туристичному ринку; збирати і аналізувати статистичні дані та інформацію про стан національного та міжнародного ринку туризму; готувати звітність та іншу інформацію, що стосується туризму та гостинності.

Департамент розвитку та конкурентоспроможності туризму має координувати діяльність, що стосується розробки і реалізації стратегії розвитку українського туризму, включаючи генеральний план розвитку галузі; проводити дослідження та формувати плани розвитку окремих сегментів туризму; розробляти заходи для прискорення приватизації та реструктуризації туристичної індустрії, реалізації проектів з використанням

³⁴ Карпенко А., Гурбик Ю. Сучасні моделі державного регулювання туризму. Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України, Випуск 25. С. 23-30

колишнього військового майна і державних активів в туристичних регіонах; стимулювати інвестиції в туризм та ліквідувати бар'єри для інвестицій у галузь.

Департамент зв'язків із громадськістю відповідатиме за планування, управління та контроль інформаційної діяльності міністерства, а також за редагування веб-сторінок і публікацію інформації про діяльність Міністерства.

Незалежний департамент внутрішнього аудиту має проводити перевірки фінансової діяльності міністерства та надавати відповідні експертні висновки.

У процесі впровадження централізованої моделі регулювання туризму важливо враховувати стратегію розвитку соціальної відповідальності. Створення умов для об'єднання зусиль бізнесу, держави та суспільства стане основою для формування колективної довіри та стимулювання інновацій у галузі туризму.³⁵

Стратегія розвитку соціальної відповідальності в туризмі повинна включати: консолідацію інтересів та покращення співпраці підприємств зі стейкхолдерами; зменшення адміністративного тиску з боку влади; поширення досвіду впровадження програм соціальної відповідальності; механізми матеріального стимулювання бізнесу для підвищення екологічної відповідальності; подальше наукове опрацювання питань соціальної відповідальності та мотивації до відповідальної поведінки; уточнення заходів для забезпечення соціальної відповідальності держави; механізми громадського контролю за виконанням зобов'язань та відповідальності за їх дотримання; заходи щодо реалізації податкової дисципліни та стимулювання соціально відповідальної діяльності.

³⁵ Карпенко А., Гурбик Ю. Сучасні моделі державного регулювання туризму. Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України, Випуск 25. С. 23-30

З урахуванням вищезазначеного та впровадження централізованої моделі державного регулювання, можна очікувати суттєві зрушення в туризмі, що сприятимуть поліпшенню економічної ситуації в країні.

Отже, аналіз світових моделей регулювання туризму дозволяє обґрунтувати доцільність впровадження в Україні централізованої моделі державного регулювання туризму. На наш погляд, у сучасних умовах розвитку української держави така модель, спираючись на міжнародний досвід, сприятиме вирішенню проблем розвитку вітчизняного туризму. Цей процес буде залежати від ефективності управлінської системи, рівня матеріально-технічної бази, ролі державних та громадських інститутів і якості економічного та правового регулювання. Така модель є характерною для країн, які переживають кризовий стан в галузі туризму або знаходяться в перехідному періоді економічного розвитку, коли потрібно застосовувати адміністративні методи регулювання. У майбутньому, коли ситуація в економіці стабілізується, її можна буде замінити на модель, що включає неоліберальні підходи (наприклад, децентралізовану або змішану модель).

2.2 Специфіка функціонування механізмів державного регулювання туристичної сфери в Україні

З урахуванням вищезазначеного та впровадження централізованої моделі державного регулювання, можна очікувати суттєві зрушення в туризмі, що сприятимуть поліпшенню економічної ситуації в країні.

Отже, аналіз світових моделей регулювання туризму дозволяє обґрунтувати доцільність впровадження в Україні централізованої моделі державного регулювання туризму. На наш погляд, у сучасних умовах розвитку української держави така модель, спираючись на міжнародний досвід, сприятиме вирішенню проблем розвитку вітчизняного туризму. Цей процес буде залежати від ефективності управлінської системи, рівня

матеріально-технічної бази, ролі державних та громадських інститутів і якості економічного та правового регулювання. Така модель є характерною для країн, які переживають кризовий стан в галузі туризму або знаходяться в перехідному періоді економічного розвитку, коли потрібно застосовувати адміністративні методи регулювання. У майбутньому, коли ситуація в економіці стабілізується, її можна буде замінити на модель, що включає неоліберальні підходи (наприклад, децентралізовану або змішану модель)³⁶.

Зважаючи на вищезазначене, важливо підкреслити, що державний сектор має виконувати такі функції в регулюванні туристичної галузі:

- координація та контроль за діяльністю у туристичній сфері на міжгалузевому та міжрегіональному рівнях;
- управлінське планування;
- проведення статистичних досліджень;
- розробка нормативів і стандартів;
- стимулювання інвестицій;
- надання маркетингових послуг;
- професійна підготовка кадрів для туристичної галузі, що включає розробку та впровадження стандартів освіти;
- формування та підтримка базової інфраструктури.

Приватний сектор відповідає за розвиток та експлуатацію туристичних об'єктів і засобів на комерційній основі. Водночас важливо зазначити, що для ефективного функціонування та удосконалення організаційної системи державного регулювання туризму в Україні необхідно глибше вивчити теоретичні і практичні аспекти формування системи органів державної влади і бізнес-діяльності в туристичній сфері. Це включає оптимізацію розподілу

³⁶ Мерзляк А. Удосконалення організаційної структури державного регулювання сфери рекреаційних послуг в Україні. [Електронний ресурс] / А. Мерзляк, О. Соловійова // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. Дніпропетр. регіон. ін-ту держ. упр. НАДУ при Президентіві України. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2010. Вип. 4(7). – Режим доступу: [http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_04\(7\)/10mavrpu.pdf](http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_04(7)/10mavrpu.pdf).

повноважень, виконання функцій контролю і координації, а також забезпечення ефективної взаємодії між ними на всіх рівнях³⁷

Практичний вплив організаційної системи державного регулювання туризму в Україні передбачає:

- постійний аналіз і коригування цілей розвитку;
- визначення конкретних завдань;
- розробку управлінських рішень, враховуючи зміни соціально-економічної ситуації в країні чи регіоні, що потребує коригувальних заходів і застосування відповідних методів регулювання;
- підтримку економічних інтересів суб'єктів господарювання, що сприяють розвитку туристичної галузі [33].

Загалом, виявлення спільних інтересів між адміністрацією на регіональному рівні та туристичними підприємствами, а також врахування їхніх структурних особливостей для кожного регіону та окремих територій може потребувати диференціації, що, в свою чергу, зумовлює необхідність створення ефективного організаційного механізму державного регулювання туристичної сфери. Це забезпечує гармонійне поєднання цих інтересів і їх узгодження через визнання рівноправності інтересів приватного, територіального та державного рівнів.

На сьогоднішній день в Україні туристичні питання координуються Міністерством культури та інформаційної політики України³⁸.

Зокрема, Міністерство культури та інформаційної політики України виконує такі функції в туристичній сфері:

- забезпечення безпеки для туристів; – ліцензування діяльності туроператорів; – категоризація засобів розміщення туристів; – ведення Ліцензійного реєстру суб'єктів туроператорської діяльності.

³⁷ Леоненко Н. А. Механізми державного регулювання туристичної сфери України дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління: спеціальність 25.00.02 / Н. А. Леоненко. – Харків, 2021. – 406 с.

³⁸ Там само

Якщо докладніше розглянути правовий механізм регулювання туристичної сфери в Україні, то варто зазначити, що в країні спостерігається активізація цих процесів, що проявляється у таких аспектах:

– прийняття нових законів та підзаконних нормативних актів; – внесення змін до чинних законів та підзаконних актів; – коригування положень національного законодавства в туристичній сфері відповідно до міжнародних стандартів.

Основною метою є класифікація об'єктів регулювання в рамках правового механізму державного регулювання туристичної сфери України за різними масштабами³⁹.

Отже, можна виділити наступні види об'єктів регулювання:

1. Об'єкти державного регулювання включають підприємства туристичної індустрії на всій території країни. Наприклад, банківська гарантія, передбачена ст. 15 Закону України «Про туризм», поширюється на всіх туристичних операторів і агентів, зареєстрованих в Україні. Згідно з цим законом, «банківська гарантія є фінансовим забезпеченням цивільної відповідальності туроператора та турагента перед туристами в разі неплатоспроможності компанії чи початку процедури банкрутства».

Також у цій статті вказано, що «гарантія повинна покривати збитки, завдані туристу, зокрема, пов'язані з компенсацією вартості ненаданих, але запланованих туристичних послуг, а для туроператора – ще й витрати на повернення туриста до місця проживання».

Зазначено, що на сьогодні мінімальна сума фінансового забезпечення для туроператора становить 20 тис. євро для виїзного туризму та 10 тис. євро для внутрішнього і в'їзного туризму. Для туристичних агентів мінімальна сума фінансового забезпечення повинна бути не менше 2000 євро.

³⁹ Соловйова О. В. Туризм і рекреація в Україні: правовий аспект / О. В. Соловйова // Держава та регіони. 2008. № 2. С. 200–204.

Також варто зауважити, що ліцензія для туроператорської діяльності не видається без оформлення банківської гарантії, як зазначено в п. 6 Ліцензійних умов туроператорської діяльності, затверджених Постановою КМУ від 11.11.2015 № 991⁴⁰.

2. Другим за масштабом об'єктом державного регулювання в туристичній сфері є окрема адміністративно-територіальна одиниця (регіон) України. У цьому випадку органи державної влади здійснюють вплив не тільки на загальнодержавні об'єкти туристичної діяльності, але й на регіональні, зокрема:

- спеціальні туристичні та рекреаційні економічні зони;
- санаторно-курортні установи;
- заповідники, які знаходяться в державній або комунальній власності.

3. Третім об'єктом державного регулювання у сфері туризму є міське утворення. Таке регулювання здійснюється, коли на території міського населеного пункту розташовано один або кілька об'єктів, які є привабливими для туристів і мають значення для розвитку внутрішнього та в'їзного туризму.

4. Останнім типом об'єктів державного регулювання в туризмі є конкретний (точковий) об'єкт, що знаходиться на певній локації та функціонує в межах конкретної території, наприклад, музей або виставка.

Основним правовим актом для державного регулювання туристичної сфери в Україні є Конституція України⁴¹.

Варто зазначити, що прийняття цих актів сприяло активізації розвитку туристичної сфери в Україні та сприяло узгодженню туристичного

⁴⁰ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження туроператорської діяльності» від 11 листопада 2015 р. № 991. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/991-2015-%D0%BF#Text>

⁴¹ Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://kodeksy.com.ua/konstitutsiya_ukraini/statja-45.htm

законодавства України з правовими нормами інших країн. Наступним важливим документом, що регулює туристичну діяльність, є Закон України «Про туризм», який встановлює основи правового, організаційного та соціально-економічного забезпечення державної політики в галузі туризму. Закон спрямований на гарантування прав громадян, закріплених Конституцією України, на відпочинок, свободу пересування, охорону здоров'я, безпеку навколишнього середовища та задоволення духовних потреб під час туристичних подорожей.

Згідно з ст. 6 цього Закону, реалізація державної політики в галузі туризму здійснюється через визначення основних напрямів розвитку, класифікацію та оцінку туристичних ресурсів, їх використання та охорону, спрямування бюджетних коштів на програми розвитку туризму, забезпечення безпеки туризму, нормативне регулювання відносин у сфері туризму, ліцензування, стандартизацію та сертифікацію туристичних послуг, визначення кваліфікаційних вимог для фахівців, встановлення статистичного обліку, організацію державного контролю за дотриманням законодавства та координацію наукових досліджень і підготовки кадрів у галузі туризму, а також участь у міжнародних програмах розвитку туризму.⁴²

Проте, незважаючи на те, що Закон «Про туризм» став основою для формування правових відносин у туристичній сфері і визначив базові норми для розвитку туристичного законодавства на державному і регіональному рівнях, його зміст потребує удосконалення. Закон вимагає коригування та доповнення з урахуванням особливостей розвитку туризму. Для ефективного впровадження державної політики у цій сфері необхідно прийняття додаткових законодавчих і підзаконних актів, які розширять правове регулювання туристичної діяльності. Без належної державної підтримки та

⁴² Леоненко Н. А. Механізми державного регулювання туристичної сфери України дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління: спеціальність 25.00.02 / Н. А. Леоненко. – Харків, 2021. – 406 с.

втручання, розвиток і реорганізація туристичної сфери будуть значно ускладнені.

Кабінет Міністрів України ухвалив Державну програму розвитку туризму на 2002–2010 роки, яка передбачала, що центральний орган виконавчої влади, відповідальний за формування державної політики в сфері туризму та курортів, щорічно отримуватиме фінансування з Державного бюджету України для її реалізації. У рамках цієї програми планувалося: «...вжиття комплексу заходів щодо удосконалення управлінської системи туристичної галузі, розробка необхідних нормативно-правових актів, накопичення фінансових і кадрових ресурсів на підприємствах туристичної сфери для проведення структурних змін, зміцнення існуючої матеріально-технічної бази, поліпшення статистичної системи та створення умов для реалізації інвестиційних проектів»⁴³.

Отже, можна стверджувати, що цей нормативно-правовий акт став основою для започаткування державного регулювання туризму в Україні. На сьогодні Кабінет Міністрів України ухвалив Стратегію розвитку туризму та курортів до 2026 року, серед основних завдань якої є: «...реалізація комплексу заходів для підтримки розвитку туристичної галузі, зокрема створення привабливого інвестиційного клімату в сфері туризму та курортів; забезпечення ефективної координації між різними галузями та регіонами для раціонального використання туристичних ресурсів і оптимізації витрат з державного та місцевих бюджетів на заходи у цій сфері; об'єднання зусиль органів державної влади, місцевих органів, туристичного бізнесу, інших економічних секторів і громадських інститутів для просування України на міжнародній арені та формування її іміджу як привабливого туристичного напрямку; узгодження національного законодавства з європейськими

⁴³ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження державної програми розвитку туризму на 2002-2010 роки» від 29.04.2002 р. №583. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/583-2002-%D0%BF>

стандартами та виконання цілей і принципів, визначених стратегічними документами розвитку країни»⁴⁴.

Стратегією розвитку туризму та курортів визначено основні напрямки реалізації у сфері «Нормативно-правова база туризму та курортів».

По-перше, це «імплементация законодавства Європейського Союзу в галузі туризму та курортів», що дозволить покращити законодавство в цій сфері, враховуючи досвід провідних туристичних країн ЄС. Це передбачає: розробку змін до законів України «Про туризм» та «Про курорти», створення саморегулювних організацій в туристичній сфері (зокрема національної туристичної організації), візову лібералізацію та спрощення візових процедур для туристів з цільових ринків, оновлення існуючих і укладання нових угод про співпрацю в галузі туризму та курортів, а також затвердження порядку створення та ліквідації туристичних представництв України за кордоном.

По-друге, передбачена «гармонізація національних стандартів у сфері туризму та курортів з міжнародними стандартами», що сприятиме підвищенню якості туристичних послуг. Це включає діяльність технічних комітетів стандартизації з залученням туристичних підприємств та громадських організацій, впровадження міжнародної системи якості послуг у таких сферах, як туроператорська та турагентська діяльність, готельне обслуговування, харчування, екскурсії, курорти, оздоровчі послуги, екологічний, сільський та активний туризм, а також спеціалізація курортів.

По-третє, «лібералізація та ефективне регулювання підприємницької діяльності у сфері туризму та курортів», що включає скасування ліцензування туроператорської діяльності, заміну його на ефективніші механізми регулювання, скасування обов'язкової категоризації готелів і стимулювання добровільної категоризації, створення сприятливих умов для

⁴⁴ Про схвалення стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року: Розпорядження КМУ від 16.03. 2017 № 168-р // База даних «Урядовий портал» / КМ України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249826501>

національних туристичних операторів та підтримку малого бізнесу в цій галузі.

Важливо зазначити, що туристичний бізнес включає різноманітні сервіси, такі як транспортування, харчування, розміщення, консульські послуги та інші, що робить регулювання цієї сфери комплексним. Воно включає норми різних правових галузей, таких як підприємницьке, фінансове, адміністративне законодавство. Зараз питання туризму регулюються більш ніж 200 нормативно-правовими актами, що формують національну систему туристичного законодавства. Наприклад, адміністративне законодавство регулює питання віз, валютне – форми розрахунків, митне – порядок пропуску товарів через кордон.

Існують також нормативні акти Державного комітету стандартизації, метрології та сертифікації України (Держстандарту), що стосуються сертифікації туристичних послуг, а також акти органів, що займаються захистом прав споживачів у сфері туризму.⁴⁵

Основними документами, що складають нормативно-правову основу туризму в Україні, є: Конституція України, яка визначає основні права та свободи людини, Цивільний і Господарський кодекси України, а також закони, такі як: «Про курорти», «Про музеї та музейну справу», «Про охорону культурної спадщини», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про порядок виїзду з України та в'їзду в Україну громадян України», «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про державний кордон України», «Про захист прав споживачів», «Про страхування», «Про рекламу», «Про стандартизацію», «Про зовнішньоекономічну діяльність», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», «Про господарські товариства», «Про

⁴⁵ Леоненко Н. А. Механізми державного регулювання туристичної сфери України дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління: спеціальність 25.00.02 / Н. А. Леоненко. – Харків, 2021. – 406 с.

єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус», і інші.

Окремо слід виділити загальні цілі державного регулювання в сфері туризму, які зокрема зазначені в Законі України «Про туризм»:

- забезпечення прав громадян на відпочинок, свободу пересування, відновлення здоров'я, на безпечне середовище, задоволення духовних потреб та інших прав, які закріплені Конституцією України;

- гарантування безпеки туризму, захист прав і законних інтересів туристів, учасників туристичної діяльності та їх об'єднань, а також прав власників або користувачів земельних ділянок, будівель та споруд;

- охорона та раціональне використання туристичних ресурсів України, збереження культурної спадщини та довкілля, врахування державних і громадських інтересів при плануванні та забудові територій;

- створення сприятливих умов для розвитку туристичної індустрії та підтримка пріоритетних напрямків туристичної діяльності.⁴⁶

Основною метою реалізації Стратегії розвитку туризму та курортів до 2026 року є «створення умов для активного розвитку туризму та курортів відповідно до міжнародних стандартів якості, з урахуванням європейських цінностей, перетворення цієї сфери на високоприбуткову, конкурентоспроможну, інтегровану у світовий ринок галузь, що сприяє прискореному соціально-економічному розвитку регіонів і країни в цілому, покращенню якості життя населення, гармонійному розвитку суспільства та популяризації України на міжнародній арені».

Ця мета є чіткою і спрямована на досягнення результату протягом 10 років. Для її реалізації передбачено ряд завдань, які можна трактувати як проміжні цілі: «...збільшити кількість іноземних туристів, які приїжджають в Україну, у 2,5 рази порівняно з показником 12,9 млн осіб у 2015 році;

⁴⁶ Леоненко Н. А. Механізми державного регулювання туристичної сфери України дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління: спеціальність 25.00.02 / Н. А. Леоненко. – Харків, 2021. – 406 с.

збільшити кількість учасників туристичної діяльності в 5 разів, з 6,8 тис. одиниць у 2015 році; збільшити надходження від туристичного збору до місцевих бюджетів у 10 разів, з 37,1 млн грн у 2015 році; збільшити надходження до зведеного бюджету (податки та збори) від діяльності суб'єктів туристичної діяльності у 10 разів, з 1,7 млрд грн у 2015 році; збільшити кількість робочих місць у сфері туризму в 5 разів, з 88 тис. осіб у 2015 році; збільшити кількість внутрішніх туристів у 5 разів, з 357 тис. осіб у 2015 році; збільшити кількість екскурсантів у 2,5 разу, з 125,5 тис. осіб у 2015 році».

Також реалізація Стратегії передбачає досягнення певних показників, зокрема: «...збільшення витрат туристів під час їх подорожей по Україні до 80 млрд гривень у 2026 році; збільшення обсягу капітальних інвестицій у сферу туризму та курортів до 6,6 млрд гривень у 2026 році»⁴⁷.

Згідно зі Стратегією розвитку туризму та курортів на період до 2026 року, фінансовий механізм має на меті забезпечення принципів прозорості та передбачуваності дій державних органів при розподілі коштів державного бюджету, інвестицій, міжнародних грантів, банківських та небанківських кредитів, коштів недержавних цільових фондів та лізингових компаній.

Фінансування реалізації Стратегії здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, суб'єктів туристичної діяльності, міжнародної технічної допомоги, фінансових організацій, інвесторів та інших джерел, не заборонених законом. Реалізація Стратегії передбачає досягнення таких цілей, як: «...збільшення витрат туристів в Україні до 80 млрд грн у 2026 році; збільшення капітальних інвестицій у сферу туризму та курортів до 6,6 млрд грн; створення інституту саморегулювальних організацій у туризмі, в тому числі національної туристичної організації та регіональних туристичних

⁴⁷ Постанова КМУ «Деякі питання діяльності Державного агентства розвитку туризму» № 1162 від 24 грудня 2019 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1162-2019-%D0%BF#Text>

організацій; функціонування Єдиної туристичної інформаційної системи, яка охоплюватиме всі туристичні та рекреаційні ресурси країни, включаючи культурну спадщину та природно-заповідний фонд».

Однак, враховуючи роль туристичної галузі у розвитку національної економіки, слід зазначити, що політико-економічні реформи в Україні наразі не створили сприятливих умов для вирішення існуючих проблем у цій сфері та навіть призвели до виникнення нових труднощів.

Основною причиною кризового стану в українському туризмі є відсутність повноцінно сформованого фінансового механізму державного регулювання цієї галузі. Внаслідок цього відбулося зменшення рівня бюджетного фінансування, що не може бути компенсовано іншими джерелами.

Інші проблеми фінансового механізму включають високу вартість кредитних ресурсів і відсутність зацікавленості фінансових структур у довгострокових вкладеннях, які могли б суттєво зменшити кредитну базу для капіталомістких об'єктів туристичної індустрії.

Джерела фінансування підприємств туристичної галузі виявились недостатніми для їх сталого розвитку та модернізації, а також для будівництва нових об'єктів відповідно до сучасних стандартів. Окремо варто відзначити важливість кредитування туристичних об'єктів для розвитку галузі. Проте фінансові можливості держави обмежені, і залучення позикових коштів з українських банків є складним через те, що довгострокові інвестиції не є привабливими для фінансових установ, а сама туристична індустрія характеризується високою капіталомісткістю і довгим періодом окупності інвестицій.⁴⁸

⁴⁸ Леоненко Н. А. Механізми державного регулювання туристичної сфери України дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління: спеціальність 25.00.02 / Н. А. Леоненко. – Харків, 2021. – 406 с.

Створення фінансової бази туристичної галузі значною мірою залежить від обсягу податкових надходжень від організацій, що працюють у цій сфері. Ключову роль у розв'язанні проблеми формування ефективного фінансового механізму державного регулювання туризму в Україні має відігравати процес залучення іноземних інвестицій, зокрема за такими напрямками:

- створення загальних умов, що забезпечують захист інтересів приватних інвесторів, включаючи стабільність фінансового, економічного та правового середовища, а також сприятливий інвестиційний клімат;

- реалізація інвестиційних проєктів у сфері туризму за участю іноземних компаній на взаємовигідних умовах;

- розробка, впровадження та фінансування державних і регіональних цільових програм для розвитку туризму.

Також важливою складовою формування фінансової бази туристичної галузі є питання кредитно-інвестиційного страхування.

Серед регіонів України, які найбільше приваблюють іноземних туристів, виділяються Закарпатська, Одеська та Харківська області, зокрема через розвиток ділового туризму. Для українських туристів найбільш популярними стали Київська, Львівська, Полтавська, Черкаська та Дніпропетровська області.

Загалом, Україна має низький імідж на міжнародній інвестиційній арені. За даними рейтингу Всесвітнього економічного форуму в Давосі, у 2017 році Україна посіла 88-ме місце серед 136 країн за туристичною привабливістю, а в рейтингу інвестиційних вкладень у туристичну галузь зайняла 124-те місце. Ось кілька інших важливих показників щодо позиціонування України на світовому туристичному ринку:

- формування цін для туристів з Європи — 45-те місце;

- культурні ресурси — 51-ше місце;

- рівень туристичного сервісу — 71-ше місце;

- рівень міжнародної відкритості — 78-ме місце;
- інфраструктура авіації — 79-те місце;
- інфраструктура портів та наземного транспорту — 81-ше місце;
- екологічна ситуація — 98-ме місце.

Зокрема, за рівнем безпеки для туристів і інвестицій у туризм Україна опинилася серед 10 країн-аутсайдерів поруч із Пакистаном, Нігерією, Венесуелою, Єгиптом, Кенією та Гондурасом.⁴⁹

2.3 Інноваційні підходи до державного регулювання галузі туризму: досвід ЄС для України

Стратегічне планування та координація є важливими складовими державного регулювання туристичної галузі в Європейському Союзі. ЄС розробив систему стратегічного планування, яка дозволяє країнам-членам та їх регіонам залучати різні рівні управління для визначення довгострокових цілей і стратегій розвитку туризму. Одним з основних інструментів є створення довгострокових стратегій у сфері туризму.

Країни-члени ЄС розробляють національні стратегії, які визначають пріоритетні напрямки розвитку туризму на національному рівні. Ці стратегії враховують потенціал країни, її туристичні ресурси, конкурентоспроможність та інші фактори. Окрім національних стратегій, окремі регіони можуть створювати власні плани розвитку туризму, орієнтуючись на свої специфічні особливості та потреби.

Крім стратегій, важливим аспектом є координація між різними рівнями управління – національним, регіональним і місцевим. Це передбачає співпрацю та обмін інформацією між різними органами влади та

⁴⁹ Леоненко Н. А. Механізми державного регулювання туристичної сфери України дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління: спеціальність 25.00.02 / Н. А. Леоненко. – Харків, 2021. – 406 с.

організаціями, що відповідають за туризм, з метою досягнення спільних цілей розвитку галузі. Така координація дозволяє уникати дублювання зусиль, сприяє ефективному використанню ресурсів та належному виконанню стратегій.⁵⁰

Досвід ЄС показує, що стратегічне планування та координація є критичними для успішного державного регулювання туризму. Національні стратегії та плани дозволяють країнам ЄС розвивати туризм у злагоджений та ефективний спосіб, відображаючи важливість цієї галузі для економіки та створюючи надійну основу для її довгострокового розвитку. Одним із ключових документів у цій сфері є «Стратегія туризму для ЄС до 2020 року», прийнята в 2010 році, яка визначає основні пріоритети для розвитку туризму в ЄС, зокрема покращення конкурентоспроможності європейського туризму та забезпечення його сталого розвитку.

Національні стратегії та плани також дають можливість країнам ЄС визначати свої конкретні потреби та пріоритети в сфері туризму. Наприклад, «Національна стратегія розвитку туризму до 2025 року» в Німеччині окреслює шляхи поліпшення якості послуг, підвищення конкурентоспроможності, збільшення рівня зайнятості в галузі туризму та забезпечення сталого розвитку.

На регіональному та місцевому рівнях координація між органами влади також має важливе значення для регулювання туристичної галузі. В ЄС існує багато прикладів партнерства між різними рівнями влади, які сприяють успішному розвитку туризму. Надалі варто розглянути інноваційні підходи до державного регулювання туризму в країнах ЄС і можливість їх впровадження в Україні.

Порівнюючи інноваційні підходи до регулювання туризму в ЄС та Україні, можна зробити кілька узагальнень. ЄС має широкий спектр інноваційних підходів до регулювання туризму. Країни, такі як Іспанія,

⁵⁰ Родченко І. Ю., Щур Н. О., Гончаренко М. Ф. Інноваційні підходи до державного регулювання галузі туризму. Актуальні проблеми у сфері публічного управління. Вчені записки ТНУ ім. І Вернадського

Франція, Нідерланди, Швеція та Італія, використовують різноманітні стратегії для залучення туристів, розвитку спеціалізованих туристичних продуктів, використання культурної спадщини, залучення технологій і інновацій, а також надають пріоритет екологічності, сталому туризму та розвитку сільського туризму⁵¹.

Україна може застосувати деякі інноваційні підходи ЄС у практиці розвитку власного туризму. Наприклад, вивчення досвіду Іспанії щодо створення спеціалізованих туристичних продуктів і маркетингових стратегій може допомогти Україні залучити різні категорії туристів. Використання культурної спадщини, як це робить Франція, може стати основою для формування нових туристичних маршрутів в Україні.

Залучення технологій та інновацій, як у Нідерландах, сприятиме підвищенню якості туристичних послуг і забезпеченню зручності для туристів в Україні. Окрім того, фокус на зеленому туризмі, як у Швеції, може допомогти забезпечити сталий розвиток галузі та зберегти природні ресурси.

Розвиток сільського туризму та гастрономічних маршрутів, аналогічно до Італії, може створити нові можливості для залучення туристів у малі села та сільські регіони. Пропаганда унікальної української кухні та розвиток гастрономічних маршрутів можуть сприяти зростанню інтересу туристів і стимулювати розвиток сільського господарства.

Загалом, порівняння інноваційних підходів до регулювання туризму в ЄС та Україні показує наявність широких можливостей для розвитку українського туризму. Вивчення досвіду європейських країн може дати корисні ідеї та напрямки для розробки ефективних стратегій, орієнтованих на залучення туристів, поліпшення якості послуг і створення сталого та інноваційного туристичного сектору в Україні.

⁵¹ United Nation. Department of Economic and Social Affairs. URL: <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/2018-revisionof-world-urbanization-prospects.htm>

Один із основних документів, що регулює туристичну галузь у ЄС – це «Стратегія туризму в Європі 2020». Вона визначає п'ять основних пріоритетів: підвищення конкурентоспроможності та привабливості Європи як туристичного напрямку, збільшення кількості сталих робочих місць у галузі туризму, забезпечення сталого розвитку туризму, покращення якості туристичних послуг і продуктів, а також посилення координації та партнерства в цій сфері.

Для реалізації цієї стратегії ЄС розробив кілька програм і ініціатив, таких як програма «Cosme» (Конкурентоспроможність малого та середнього бізнесу), програма «Horizon 2020» (Програма ЄС з наукових досліджень і інновацій), програма «Erasmus+» (Програма ЄС з освіти, підтримки молоді та спорту) та інші. Україна також має нормативно-правову базу для регулювання туристичної галузі, що включає законодавчі акти, національні програми та стратегії.

Зокрема, Закон України «Про туризм» визначає основні принципи регулювання туристичної діяльності, права та обов'язки учасників туризму. Крім того, є національні програми розвитку туризму, які спрямовані на залучення інвестицій, поліпшення якості туристичних послуг і просування України як туристичної дестинації.

Проте, порівняно з ЄС, Україна стикається з серйозними проблемами у розвитку туризму. До основних з них можна віднести недостатнє фінансування цієї галузі, низький рівень розвитку інфраструктури та туристичних послуг, а також слабе просування та маркетинг туристичного потенціалу країни. Крім того, є потреба в покращенні управління туристичною сферою, забезпеченні належної координації між різними рівнями влади та активній співпраці з громадським і приватним секторами⁵².

⁵² Buhalis, D., & Diamantopoulos, A. *Tourism marketing strategies, practices and challenges*. Routledge. 2013

Для ефективного державного регулювання туризму Україна повинна сфокусуватися на залученні додаткових інвестицій у туристичну сферу, підвищенні якості послуг, покращенні інфраструктури та розвитку маркетингових стратегій. Важливо також активно співпрацювати з країнами ЄС, вивчати їхній досвід у стратегічному плануванні та координації галузі. Крім того, в Україні наразі відсутній конкретний правовий акт, який регулює інноваційні підходи до туризму, подібний до “Стратегії туризму в Європі 2020”. Однак уряд України працює над створенням національної стратегії розвитку туризму, яка враховуватиме передовий досвід ЄС та інноваційні підходи⁵³.

Для залучення інновацій у сферу державного регулювання туризму в Україні необхідно прийняти нові законодавчі акти, сприяти розвитку інфраструктурних проектів у туризмі, створенню нових інноваційних туристичних продуктів та підтримці досліджень і розвитку технологій у цій галузі. Україна також може брати участь у міжнародних проектах і ініціативах, які сприяють інноваціям у туризмі.

Партнерство з країнами ЄС і участь у спільних проектах допоможе Україні впроваджувати передовий досвід і інноваційні практики в державне регулювання туризму. Для успішного розвитку туристичної галузі в Україні необхідна сильна нормативно-правова база, яка включає інноваційні підходи та передовий досвід ЄС. Це дозволить створити сприятливе середовище для інноваційного розвитку, залучення інвестицій та підвищення конкурентоспроможності України як туристичної дестинації.

Отже, для удосконалення державного регулювання туризму в Україні слід застосовувати комплексний підхід, який включає розробку відповідного законодавства, національної стратегії розвитку, ефективну координацію між

⁵³ Влащенко Н. М., Тонкошкур М. В Інноваційні технології в туризмі : навч. посібник; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2022. 214 с.

різними рівнями управління, фінансову підтримку, розвиток інфраструктури, маркетинг і просування, охорону культурної та природної спадщини, а також впровадження інновацій і системи моніторингу. Ці заходи сприятимуть сталому розвитку туризму, залученню більшої кількості туристів, підвищенню якості послуг і збереженню природних та культурних ресурсів.

Досвід ЄС у державному регулюванні туризму є важливим джерелом для навчання та застосування в Україні. Європейський Союз розробив систему стратегічного планування та координації в туризмі, що сприяє стабільному розвитку галузі і підвищенню її конкурентоспроможності. Цей підхід включає розробку довгострокових стратегій і національних планів, а також координацію між різними рівнями управління, що дозволяє забезпечити збалансований розвиток туристичної індустрії з урахуванням потреб різних регіонів та інших зацікавлених сторін.

Попри наявний потенціал для розвитку туризму, Україна стикається з кількома проблемами, такими як недостатнє фінансування, недостатньо розвинена інфраструктура, слабе управління та недостатнє просування туристичного потенціалу. Для вирішення цих проблем необхідно прийняти нові законодавчі акти, підтримати інфраструктурні проекти, а також активно співпрацювати з країнами ЄС і брати участь у міжнародних ініціативах.

Приведення додаткових інвестицій у туристичну сферу є важливим чинником для її ефективного розвитку. Україні слід створити умови для залучення інвестицій, а також розробити механізми підтримки інвестиційних ініціатив у туристичному секторі.⁵⁴

Необхідно активно працювати над покращенням якості туристичних послуг та розвитком людських ресурсів. Інвестування в професійну підготовку та підвищення кваліфікації працівників туристичної галузі допоможе підвищити рівень обслуговування та задоволення потреб туристів. Важливим кроком є також розробка маркетингових стратегій для просування

⁵⁴ Родченко І. Ю., Щур Н. О., Гончаренко М. Ф. Інноваційні підходи до державного регулювання галузі туризму. Актуальні проблеми у сфері публічного управління. Вчені записки ТНУ ім. І Вернадського

туристичного потенціалу України як конкурентоспроможної туристичної дестинації.

Інноваційні методи, такі як використання цифрових медіа, соціальних мереж та орієнтованого маркетингу, можуть значно збільшити потік туристів і підвищити популярність країни. Успішний розвиток туризму в Україні також вимагає активної співпраці з громадським сектором та приватними підприємствами. Створення партнерських відносин та залучення громадських організацій і бізнесу до процесу прийняття рішень та реалізації проектів допоможе забезпечити сталий розвиток туристичної галузі.⁵⁵

⁵⁵ Родченко І. Ю., Щур Н. О., Гончаренко М. Ф. Інноваційні підходи до державного регулювання галузі туризму. Актуальні проблеми у сфері публічного управління. Вчені записки ТНУ ім. І Вернадського

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНОЇ СФЕРИ УКРАЇНИ

3.1 Необхідність удосконалення державного регулювання сфери туризму України

У країнах, де туризм є важливою складовою державної політики, зазвичай існує окреме міністерство туризму, яке має значні повноваження в таких сферах, як інвестиції, наукові дослідження, підготовка кадрів і просування національного туристичного продукту. Така модель державного регулювання, яку можна позначити як модель № 1, характерна для як для країн, що розвиваються, де туризм є важливим джерелом валютних надходжень (Єгипет, Індія, Куба, Марокко), так і для деяких високорозвинених держав, які прагнуть підтримувати свій імідж лідерів світового туристичного ринку (Франція, Греція).⁵⁶

Країни, які визначають туризм як пріоритетний напрямок економічного розвитку та прагнуть стати важливими напрямками для іноземних туристів, зазвичай створюють спільне міністерство туризму та суміжних сфер діяльності. Для цієї другої моделі державного управління характерний чіткий поділ повноважень між центральними і регіональними туристичними адміністраціями, а також активне просування країни на закордонних ринках як популярного туристичного напрямку. Така модель є поширеною серед країн Центральної та Східної Європи (Угорщина, Чехія, Польща), а також нових індустріальних держав Азії та Тихоокеанського регіону (Індонезія, Малайзія), серед яких особливо виділяється Іспанія.

⁵⁶ Галасюк С. С. Необхідність удосконалення державного регулювання сфери туризму. Електронний ресурс Режим доступу: https://kodeksy.com.ua/konstitutsiya_ukraini/statja-45.htm

У країнах, де туризм вже займає важливу позицію в економіці, зменшується роль центральної влади в управлінні цією сферою, що призводить до створення національної туристичної адміністрації (НТА), яка працює в межах багатопрофільного міністерства або безпосередньо при уряді. В такому випадку НТА отримує певну автономію у прийнятті рішень і поділяється на дві основні структури — «адміністративну» і «маркетингову», причому остання поступово переходить на змішану систему фінансування, що включає кошти з державного бюджету та самокупність. Цю модель застосовують багато західноєвропейських країн (Велика Британія, Німеччина, Італія, Австрія, Фінляндія), а також Японія, Аргентина, та інші.

У світі існують країни, де не створено державну структуру для управління туризмом. Серед розвинутих економік, унікальний досвід цього типу мають лише США, які з 1997 року не мають центрального органу для регулювання туристичної діяльності. У цьому випадку всі питання, пов'язані з туризмом, вирішуються приватними компаніями на основі принципів ринкової економіки. Цей підхід, який можна вважати четвертою моделлю державного регулювання туризму, підходить для країн з розвинутою туристичною інфраструктурою, високим рівнем безпеки туристів, великим попитом на іноземних туристів і наявністю сильних недержавних асоціацій виробників турпродукту і послуг.⁵⁷

Наприклад, США не займаються просуванням національного турпродукту на міжнародному рівні через центральний орган; рекламні кампанії туризму проводяться окремими штатами, такими як Гаваї, Арізона, Флорида, Каліфорнія та Невада. Однак ліквідація центральної структури для регулювання туризму часто призводить до негативних наслідків: без підтримки держави туристичний бізнес може зазнати значних фінансових втрат, що негативно впливає на економіку країни в цілому.

⁵⁷ Галасюк С. С. Необхідність удосконалення державного регулювання сфери туризму. Електронний ресурс Режим доступу: https://kodeksy.com.ua/konstitutsiya_ukraini/statja-45.htm

Отже, світовий досвід показує, що не існує універсальної моделі для створення ідеальної структури державного управління туризмом. Хоча існують принаймні чотири основні моделі регулювання в сфері туризму, кожна країна має свої унікальні особливості, які впливають на вибір підходу.

У випадку України, за останні 16 років структура державного управління туризмом зазнала кількох змін, зокрема між 1989 і 1993 роками, коли туризм взагалі не мав центрального органу управління. Наразі Україна має модель, яка передбачає спільне міністерство туризму та суміжних сфер – Міністерство культури та туризму (МКТ). Координацію в галузі здійснює спеціалізована структура при МКТ – Державна служба туризму і курортів (ДСТК). Хоча цей орган офіційно є урядовим органом, його повноваження обмежені, що видно з порівняння регулюючих норм для МКТ і ДСТК.

Наприклад, обов'язки між Міністерством культури та туризму (МКТ) і Державною службою туризму і курортів (ДСТК) розподілені таким чином, що ДСТК бере участь у підготовці різних проектів і пропозицій, включаючи нормативно-правові акти, міжнародні угоди, заходи щодо державної підтримки бізнесу, а після їх прийняття бере участь у реалізації цих ініціатив. Функцією МКТ є розробка документів і угод, а також забезпечення їх виконання.⁵⁸

Проте багато завдань повністю передано міністерством Державній службі туризму і курортів. До таких завдань відносяться важливі заходи, зокрема ліцензування туроператорської та турагентської діяльності, забезпечення стандартів і відповідності вимогам безпеки в туристичній сфері, ведення реєстру об'єктів інфраструктури туризму, які сертифіковані та класифіковані за категоріями, проведення статистичних досліджень, аналітичної роботи і прогнозування розвитку галузі, а також створення загальнонаціональної інформаційної системи в сфері туризму.

⁵⁸ Галасюк С. С. Необхідність удосконалення державного регулювання сфери туризму. Електронний ресурс Режим доступу: https://kodeksy.com.ua/konstitutsiya_ukraini/statja-45.htm

Зазначимо, що відповідно до українського законодавства, ліцензування у сфері туризму може здійснювати не лише ДСТК, але й інші органи на регіональному рівні. Це включає Раду міністрів Автономної Республіки Крим, обласні адміністрації, а також Київську та Севастопольську міські адміністрації, які можуть видавати ліцензії на турагентську діяльність у межах своїх територій. У цих структурах функціонують відповідні управління культури і туризму, а в Криму – окреме міністерство курортів і туризму.

Однак відповідно до чинного законодавства, ці органи обмежені в своїх повноваженнях лише збором документів і попереднім розглядом заявок для видачі, переоформлення або отримання копій ліцензій. Вони також відповідають за ведення ліцензійного реєстру, але не мають повноважень для підписання ліцензій і здійснення контролю за діяльністю ліцензіатів. Ці функції виконують регіональні органи державної влади, згадані раніше.

Ліцензування є поширеною формою державного регулювання туристичної діяльності, яку використовують багато країн світу. Значний досвід у цій сфері мають такі провідні туристичні країни, як Франція, Іспанія, Італія, Португалія та Туреччина.⁵⁹

Отже, країна, яка прагне активно розвивати туризм, повинна на державному рівні підтримувати інтереси туристів і забезпечувати рівні умови для туристичних підприємств, які їх обслуговують. Держава, визначаючи види діяльності, що потребують ліцензування, повинна запроваджувати відповідні умови в нормативно-правових актах, які є необхідними для забезпечення суспільних інтересів при веденні певної діяльності, а також мати можливість контролювати та регулювати ринок ліцензованих підприємств.⁶⁰

⁵⁹ Галасюк С. С. Необхідність удосконалення державного регулювання сфери туризму. Електронний ресурс Режим доступу: https://kodeksy.com.ua/konstitutsiya_ukraini/statja-45.htm

⁶⁰ Там само

Варто зазначити, що ліцензування в туристичній сфері України має певні проблеми. Три роки тому не існувало законодавчого механізму, що регулює туристичну діяльність, оскільки діючі «Ліцензійні умови» були затверджені ще в 2001 році, до прийняття нової редакції Закону про туризм, і стосувалися ліцензування тільки організації іноземного та внутрішнього туризму, екскурсійної діяльності, а не туроператорської та турагентської діяльності, що було передбачено лише з 1 січня 2004 року.

Після прийняття нових «Ліцензійних умов» 11 вересня 2007 року, які відповідають вимогам сучасного законодавства, це протиріччя було усунуто. Однак необхідно звернути увагу на деякі застарілі норми фінансових гарантій, закладені в нових «Ліцензійних умовах». До цього часу були встановлені обмежені суми для покриття відповідальності туроператорів: 20000 євро для зарубіжного туризму, 10000 євро – для внутрішнього та в'їзного туризму і 2000 євро – для покриття відповідальності турагентів перед споживачами. Ці суми залишаються без змін, хоча було б доцільно підходити до цього питання диференційовано, встановлюючи реальну базову ставку фінансової гарантії та коригуючи її в залежності від обсягу обслуговуваних туристів, доходів турфірми та інших показників.

Таке становище дозволяє туроператорам і турагентам покривати тільки частину збитків у випадках неплатоспроможності чи невиконання зобов'язань перед туристами. Якщо вимоги туристів перевищують суму гарантії, компенсація буде здійснюватися пропорційно, що не є ефективним механізмом захисту прав споживачів і не дає змоги покрити всі збитки.⁶¹

Це свідчить про те, що фінансова відповідальність українських туристичних фірм не є економічно обґрунтованою. Звіти, опубліковані на офіційному сайті Держслужби туризму та курортів (ДСТК), підтверджують це. Так, після введення ліцензування туроператорської та турагентської

⁶¹ Галасюк С. С. Необхідність удосконалення державного регулювання сфери туризму. Електронний ресурс Режим доступу: https://kodeksy.com.ua/konstitutsiya_ukraini/statja-45.htm

діяльності в 2004 році кількість ліцензованих фірм зросла приблизно вдвічі. Проте рівень дисципліни серед цих фірм постійно знижується: з 91% у 2004 році до 62% у 2007 році. Це означає, що 38% турфірм не подають звітність або не здійснюють діяльність, що свідчить про значну частину підприємств, які працюють неформально чи зовсім не функціонують.

Як підтвердження цього можна навести статистичні дані Прикордонної Служби України, згідно з якими в першій половині 2007 року нашу країну відвідали 9,5 млн іноземних туристів, але лише 93 тисячі з них скористалися послугами українських турфірм, що складає менше 1% від загального потоку в'їзних туристів. Тим не менш, в Україні продовжує зростати кількість нових ліцензованих турфірм. Виникає питання, чи дійсно країні потрібно так багато таких фірм, якщо вони не можуть належним чином обслуговувати туристів?

Міжнародний досвід свідчить, що туристичні компанії, особливо туроператори, повинні не лише мати значний досвід і пропонувати різноманітні програми, але й бути здатними забезпечити захист своїх клієнтів від можливих ризиків під час обслуговування.⁶²

Одним із шляхів підвищення якості обслуговування туристів в Україні є створення і впровадження національних стандартів. Стандартизація як форма державного регулювання має велике значення в усіх розвинених країнах, де стандарти в готельному і ресторанному бізнесі оновлюються практично щорічно з метою покращення рівня сервісу.

В Україні на державному рівні діє 12 стандартів у туристичній сфері, серед яких п'ять національних стандартів (ДСТУ): три стосуються засобів розміщення туристів, два — підприємств ресторанного господарства, а також шість міждержавних стандартів країн СНД (ГОСТ), адаптованих в Україні як національні, з яких три застосовуються в туристсько-екскурсійному обслуговуванні, а три — на підприємствах харчування.

⁶² Галасюк С. С. Необхідність удосконалення державного регулювання сфери туризму. Електронний ресурс Режим доступу: https://kodeksy.com.ua/konstitutsiya_ukraini/statja-45.htm

Проте міждержавні стандарти вже є морально застарілими і потребують оновлення, щоб відповідати сучасним вимогам до якості послуг. В Україні давно назріла необхідність прийняття нових стандартів на державному рівні, які відповідатимуть перспективним напрямкам розвитку туризму та надання туристичних послуг.

Зокрема, має сенс розробити пакет документів щодо створення стандартів для туроператорської та турагентської діяльності, для організації маркування туристичних трас для активного туризму, для окремих видів туризму (сільський зелений, яхтовий), для проведення туристичних виставок, а також для визначення специфіки роботи малих готелів в рамках прийнятого в 2006 році нормативно-правового акта, що регулює порядок віднесення засобів розміщення туристів до категорій колективних та індивідуальних.

Окрім того, з огляду на міжнародний досвід, доцільно розробити стандарти, які дозволяють класифікувати не лише готелі та мотелі за "зірками", а й ресторани та бари за розрядами. Крім того, варто впровадити систему категорій для інших засобів розміщення та підприємств харчування, щоб стимулювати їх до підвищення рівня обслуговування та допомогти туристам у виборі найкращих варіантів для їх потреб.

Один із ключових інструментів державного управління туристичною діяльністю — це сертифікація туристичних послуг, що підтверджує їх відповідність певним стандартам якості. Існують різні підходи до сертифікації, які залежать від моделі державного регулювання, прийнятої в кожній країні. У деяких країнах сертифікація розрядів для засобів розміщення та підприємств харчування є обов'язковою, в інших — добровільною.⁶³

Важливо, що питання сертифікації можуть вирішуватися на різних рівнях державного управління: у Франції це функція центральних органів у

⁶³Галасюк С. С. Необхідність удосконалення державного регулювання сфери туризму. Електронний ресурс Режим доступу: https://kodeksy.com.ua/konstitutsiya_ukraini/statja-45.htm

сфері туризму, а в Іспанії — регіональних органів. Крім того, сертифікацію можуть проводити і недержавні організації, якщо в країні відсутня державна система регулювання цієї сфери.

Наприклад, у Швейцарії сертифікація готельних послуг не є обов'язковою, і проводиться за ініціативою готельного бізнесу або на основі домовленостей між готельними власниками. Після сертифікації готелі та ресторани отримують сертифікат, який підтверджує відповідність рівню безпеки наданих послуг.

В Україні обов'язковій сертифікації щодо безпеки підлягають лише готельні та харчові послуги, які повинні гарантувати безпеку життя та здоров'я людей, захист їх майна та охорону навколишнього середовища. Проте, є проблема низької виконавчої дисципліни серед суб'єктів туристичної діяльності. Наприклад, з 1232 готелів та 3245 інших засобів розміщення сертифікацію готельних послуг пройшли лише 1064 підприємства, що складає менше 24%. Щодо сертифікації за категоріями, що в Україні проводиться добровільно, це зробили лише 192 готелі, або 15% від їх загальної кількості.

Крім того, ситуація із сертифікацією готельних послуг може погіршитися після прийняття "Порядку надання послуг з тимчасового розміщення (проживання)", відповідно до якого сертифікації підлягають навіть індивідуальні засоби розміщення, які пропонують менше 10 місць для ночівлі.

У цьому випадку, на наш погляд, необхідно застосувати інший підхід, який сприятиме легалізації незареєстрованих засобів розміщення, або ж впровадити спрощену систему сертифікації для малих об'єктів розміщення, зокрема «малих готелів». Інакше мета, задля якої була прийнята ця постанова — детінізація ринку готельних послуг — не буде досягнута.

Для вирішення проблем туристичного бізнесу в Україні, а також для підвищення прибутковості туристичної діяльності в масштабах країни, необхідно забезпечити підготовку висококваліфікованих кадрів. Наразі

навчання фахівців з туризму здійснюється в багатьох вищих навчальних закладах, проте для поліпшення якості освіти потрібна цілеспрямована підтримка з боку держави. Це має включати, передусім, фінансування для оновлення технічного оснащення аудиторій, підвищення кваліфікації викладачів, організацію практики за кордоном для майбутніх спеціалістів, а також стимулювання вітчизняних туристичних підприємств створювати умови для проведення студентами практичних занять на їх базі. Важливо також підвищити престиж професій у сфері туризму та заохочувати молодь до свідомого вибору кар'єри в цій галузі. Для цього потрібно внести зміни до Державного класифікатора професій і налагодити координацію роботи між різними Міністерствами та відомствами України.⁶⁴

Для ефективного розвитку туристичної галузі на державному рівні необхідно створити чіткий механізм її роботи. Регулювання сфери туризму потребує особливої уваги з боку відповідальних державних органів. Щоб подолати наявні проблеми, потрібно на законодавчому рівні створити умови, за яких туристичний бізнес буде вигідним для всіх учасників — туристів, підприємств, фахівців та держави в цілому.

3.2 Удосконалення інструментальної складової механізмів державного управління туристичною галуззю в Україні

У наукових дослідженнях інструментальна частина механізму державного управління розглядається як сукупність принципів і методів управлінських дій, що використовуються управлінцями. Принципи управління можуть трактуватись по-різному: як закономірності, як взаємозв'язки, як основні засади, на яких базується організація та здійснення управлінської діяльності. Коли зміни відбуваються через суб'єктивні погляди

⁶⁴ Галасюк С. С. Необхідність удосконалення державного регулювання сфери туризму. Електронний ресурс Режим доступу: https://kodeksy.com.ua/konstitutsiya_ukraini/statja-45.htm

та відходять від того чи іншого принципу в управлінні, зокрема в державному, регіональному управлінні, на рівні місцевого самоврядування або у сфері управління організаціями і секторами економіки (включаючи туризм), це може призвести до порушення цілісності управлінської системи.

Сучасний розвиток туризму та рекреації відбувається на фоні цифровізації економіки, впровадження цифрових інновацій та новітніх технологій у сферу обслуговування. Розвиток інформаційних і віртуальних технологій сприяє виникненню цифрового туризму та цифрової рекреації, які передбачають використання цифрових інструментів і технологій для підготовки, організації, контролю та проведення розважальних заходів у туристичній сфері.⁶⁵

Впровадження цифрових інновацій в туристичну індустрію призвело до виникнення нових форматів обслуговування, таких як електронне бронювання, електронні квитки, електронні візи, електронні продажі. До основних цифрових технологій, які активно впроваджуються в туризм для підвищення його привабливості, дослідники відносять «Big Data», «blockchain», «Штучний інтелект», «мобільні додатки», «технології віртуалізації», «інтелектуальні роботи», «Інтернет речей» та «цифрові додатки». Однак існують певні обмеження щодо використання цих технологій, серед яких найважливіші: висока вартість, недостатній або слабкий інтернет-зв'язок, недосконалість законодавства, відсутність необхідних технологій та підтримки з боку держави.[3].

Сучасним трендом є формування інноваційних підходів до державного управління у сфері туризму. Управлінські практики на різних рівнях впровадження цифрових інновацій у туризм повинні ґрунтуватися на таких основних принципах:

⁶⁵ Любчук К. О. Удосконалення інструментальної складової механізму державного управління привабливістю туризму в Україні. Публічне управління та адміністрування, Вісник ХНТУ, 2024, С 389-381.

1. Ефективність, що передбачає порівняння вигод та витрат від впровадження нововведень.
2. Доцільність, спрямована на впровадження нових технологій, які є корисними та необхідними.
3. Обґрунтованість, що вимагає доказів необхідності і потреби у використанні інновацій.
4. Системність, яка полягає в інтеграції цифрових технологій у різні сфери діяльності.
5. Сталість, що означає, що інновації повинні мати довгостроковий позитивний економічний, екологічний та соціальний ефект.
6. Децентралізація, коли при розробці продуктів або послуг ставлять себе на місце споживача.
7. Відкритість до радикальних змін, яка передбачає швидку адаптацію персоналу до змін у зовнішньому середовищі, гнучкість, нестандартне мислення, адаптацію бізнес-моделей та технологій.
8. Командна робота, яка сприяє більшому успіху через взаємодію в команді.
9. Екосистеми, де інновації повинні підтримувати та зберігати екосистему підприємства.

Згідно з даними, 60,5% населення України активно використовує онлайн-сервіси для організації відпочинку та туризму. Серед основних новітніх технологій, що лежать в основі цифровізації туристичної індустрії, виділяють Big Data, blockchain, штучний інтелект, Інтернет речей і мобільні пристрої. Одним із важливих факторів для впровадження цифровізації в туризм є доступність Інтернету та здатність населення ефективно використовувати ці технології⁶⁶.

⁶⁶ Кожухівська Р.Б., Непочатенко В.О. Digital-технології як основа розвитку туристичної діяльності в Україні. Економіка та держава. 2020, № 7. с. 93–98. URL: <http://www.economy.in.ua/?op=1&z=4694&i=12> (дата звернення: 13.11.2024).

Сучасний етап розвитку туризму в Україні характеризується рядом важливих аспектів: необхідністю пошуку нових шляхів існування та розвитку туристичної галузі в умовах війни та на етапі післявоєнного відновлення; застосуванням технологій віртуальної (VR) та доповненої реальності (AR) в туристично-рекреаційній сфері; впровадженням геолокаційних технологій; розробкою мобільних додатків для платформ Android та iOS; створенням 3D-моделей об'єктів археологічної спадщини, архітектурних пам'яток і природних пам'яток, супроводжуваних текстовою інформацією; розвитком цифрової культури в підготовці фахівців у галузі туризму, де цифрова культура розглядається як набір принципів і цінностей корпоративної культури; трансформацією туристичних компаній у цифрову сферу, що вимагає набуття нових знань, навичок і компетенцій у цифрових та комунікаційних технологіях.⁶⁷

На етапі післявоєнного відновлення сфери обслуговування в Україні можливе за умови активізації внутрішнього туризму, забезпечення доступу до інформації про туристичні та рекреаційні послуги, відновлення роботи туристичних, релігійних, санаторно-курортних і дозвіллевих закладів, розвиток інфраструктури, взаємодії між турагентами і рекламними компаніями, а також розробки програм розвитку туризму і культури в регіоні з контролем за їх виконанням.

До початку війни спостерігався низький рівень державного управління в таких сферах, як охорона культурної спадщини та просування національного культурно-рекреаційного бренду. З двадцяти тисяч пам'яток архітектури та містобудування в Україні кожна десята потребує термінового втручання реставраторів, а близько мільйона музейних цінностей потребують реставраційних робіт.

Для вирішення проблем туристичної привабливості України в післявоєнний період необхідно відродити та зберегти об'єкти історико-

⁶⁷ Любчук К. О. Удосконалення інструментальної складової механізму державного управління привабливістю туризму в Україні. Публічне управління та адміністрування, Вісник ХНТУ, 2024, С 389-381

культурної спадщини. Це включає розробку збалансованої програми розвитку пам'яткоохоронної сфери, створення законодавчих гарантій для прозорості передачі об'єктів спадщини в оренду, концесію або приватну власність, залучення стратегічних інвесторів для належної охорони та перетворення пам'яток на туристичну інфраструктуру. Також важливим є створення ефективної системи контролю за збереженням пам'яток та встановлення жорстких адміністративних і кримінальних санкцій за їх пошкодження або неправильне використання⁶⁸.

Стратегічні та програмні цілі державного управління туристичною галуззю визначаються низкою факторів, серед яких: рівень розвитку національної економіки; наявність унікальних природних та культурно-історичних ресурсів для туризму; потенціал внутрішнього туристичного ринку; доступність туристичних ресурсів для внутрішніх та міжнародних мандрівників; посилення позицій країни на міжнародному туристичному ринку; збільшення інвестицій у туристичну індустрію; загальний рівень розвитку держави; підвищення значення туризму в економіці тощо.

Досвід цифровізації державного управління розвитком туристично-рекреаційної сфери в інших країнах показує, що цей підхід може сприяти зростанню валютних надходжень у державний бюджет. Впровадження таких інновацій у державне управління розвитком сфери послуг має базуватися на статистичних дослідженнях, розробці нових моделей та алгоритмів управління, що враховують успішний закордонний досвід, особливості

⁶⁸ Оцінка туристично-рекреаційного потенціалу регіону: монографія / за заг. ред. В.Г.Герасименко.

Одеса: ОНЕУ, 2016. 262с. URL: <http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/5474/1/%D0%9E%D1%86%D1%96%D0%BD%D0%BA%D0%B0%20%D1%82%D1%83%D1%80%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%B%D0%BE-%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%80%D0%B5%D0%B0%D1%86%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%BF%D0%BE%D1%82%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%96%D0%B0%D0%B%D1%83%20%D1%80%D0%B5%D0%B3%D1%96%D0%BE%D0%BD%D1%83.pdf> (дата звернення: 24.11.2023)].

функціонування конкретних туристичних напрямків, можливості залучення інвестицій та вимірювання економічної ефективності.

Для вдосконалення інструментальної частини механізму державного управління туристично-рекреаційною сферою пропонуються такі принципи, взяті з міжнародного досвіду:

– Ізраїль: принцип «Оцінка ефекту від альтернативних рішень державних органів»;

– Туреччина: принципи «Корисність державних рішень як відображення публічної привабливості напрямів», «Важливість інвестиційних проектів», «Сукупний вплив на бюджет розвитку туристичної сфери»;

– Держави Тихоокеанського регіону: принципи «Комплексність, починаючи з місця обслуговування відвідувачів», «Прогнозування потоку відвідувачів по місцях відправлення та призначення»;

– Болгарія: принцип «Централізоване прийняття рішень щодо розвитку туристичних напрямків»;

– Південна Адріатика: принципи «Регулювання трудових ресурсів з урахуванням сезонної зайнятості», «Оцінка потоку різних категорій туристів», «Координація розвитку з іншими секторами»;

– Польща: принцип «Раціональне використання існуючих та організація нових туристичних напрямків»;

– Франція: принцип «Регулювання основних факторів розвитку туристичних напрямків». ⁶⁹

В Ізраїлі цифровізація управління туристично-рекреаційною сферою передбачала використання принципів, таких як: «Збільшення валютних надходжень від туризму та її частки в державному бюджеті», «Максимальна економія ресурсів у розвитку місцевого туризму», «Оцінка ефекту від

⁶⁹ Любчук К. О. Удосконалення інструментальної складової механізму державного управління привабливістю туризму в Україні. Публічне управління та адміністрування, Вісник ХНТУ, 2024, С 389-381

альтернативних рішень», «Врахування мультиплікативного ефекту витрат відвідувачів», «Ідентифікація перспективних напрямів для спрямування витрат», «Оцінка попиту на туристичні послуги», «Підвищення вартості іноземної валюти в умовах обмежених місцевих факторів», «Використання існуючих об'єктів», «Підготовка кваліфікованої робочої сили», «Структурна організація напрямків», «Прогнозування на основі екзогенних факторів як інформаційної бази попиту».

Якщо державні органи адаптують теоретичні підходи до реалій ринкової економіки, постійно вдосконалюючи принципи управління, це сприятиме створенню «привабливих» туристичних напрямків.

Таким чином, вдосконалення інструментальної частини державного управління туризмом в умовах цифровізації економіки можливе через впровадження таких принципів управління, як: «Ефективність», «Доцільність», «Обґрунтованість», «Системність», «Сталість», «Децентралізація», «Відкритість», «Командна робота», «Екосистемність».

ВИСНОВКИ

Туристична галузь має великий потенціал для стимулювання економічного розвитку, створення нових робочих місць та залучення іноземних інвестицій. Україна, з її природними, культурними та історичними ресурсами, має всі необхідні умови для побудови потужної туристичної індустрії. Однак для досягнення цієї мети потрібно здійснити всебічне державне регулювання, яке допоможе створити належні умови для розвитку туризму та забезпечить його стабільне зростання.

У магістерській роботі досліджено питання удосконалення механізмів державного регулювання туристичної сфери України в контексті підвищення туристичної привабливості нашої держави. У результаті виконання магістерської роботи сформульовано концептуальні положення, що вирізняються науковою новизною і є практично значущими.

1. Сьогодні туризм, як масштабне і багатофункціональне явище, має глобальний характер. Його універсальність і поширеність зумовлені не лише змінами в сучасному суспільстві, а й самою природою туризму, що проявляється в політичному, нормативному, міграційному, економічному, соціокультурному та екологічному аспектах. Великі масштаби та значення туризму підтверджують його стратегічну роль в економіці, що вимагає ретельного державного регулювання. Це включає забезпечення збалансованого розвитку різних територій і секторів, формулювання політики зайнятості, підтримку фінансових потоків до бюджету та управління платіжним балансом.

2. Туристична політика спрямована як на досягнення економічних, так і неекономічних цілей. До економічних цілей можна віднести стимулювання певних видів споживання, збільшення виробництва в окремих секторах економіки або географічних регіонах, контроль за зовнішньою торгівлею, рівнем зайнятості та економічним ростом. Некономічні цілі включають

забезпечення свободи пересування людей, відновлення природної та культурної спадщини тощо.

3. Теоретичні дослідження організаційного механізму державного регулювання туризму як ефективного інструменту розвитку галузі в Україні свідчать, що цей механізм ще далекій від ідеалу і потребує подальших досліджень та уваги з боку науковців і органів державної влади. Це повинно базуватися на принципах активної взаємодії та співпраці між усіма зацікавленими сторонами.

4. Аналіз світових моделей регулювання туризму дозволяє обґрунтувати доцільність впровадження в Україні централізованої моделі державного регулювання туризму. На наш погляд, у сучасних умовах розвитку української держави така модель, спираючись на міжнародний досвід, сприятиме вирішенню проблем розвитку вітчизняного туризму. Цей процес буде залежати від ефективності управлінської системи, рівня матеріально-технічної бази, ролі державних та громадських інститутів і якості економічного та правового регулювання. Така модель є характерною для країн, які переживають кризовий стан в галузі туризму або знаходяться в перехідному періоді економічного розвитку, коли потрібно застосовувати адміністративні методи регулювання. У майбутньому, коли ситуація в економіці стабілізується, її можна буде замінити на модель, що включає неоліберальні підходи (наприклад, децентралізовану або змішану модель).

5. Ефективне використання туристичного потенціалу України, безумовно, вимагає активних і послідовних дій із розвитку туристичної сфери з боку органів державної влади.

Визначено, що механізм реалізації туристичної політики з погляду методології державного регулювання включає такі види організаторської діяльності:

- аналіз об'єкта регулювання що передбачає розгорнуту характеристику об'єкта регулювання, у процесі якого виділяються основні тенденції розвитку, розкриваються й оцінюються різного роду потенціали;

- розроблення концепції розвитку туризму, яка повинна включати цілі розвитку з урахуванням потреб господарських суб'єктів;
- розроблення цільових програм розвитку туризму, у яких враховуються тенденції, проблеми та параметри розвитку об'єкта регулювання, формується образ майбутнього, визначаються магістральні напрями розвитку і засоби досягнення мети;
- розроблення конкретних заходів для досягнення поставлених цілей, що передбачає використання тактичних засобів виконання стратегічних завдань, яке пов'язано з оцінкою виконання намічених заходів та коригуванням спочатку сформульованих цілей;
- здійснення контролю, пов'язане з оцінкою виконання намічених заходів, коригуванням спочатку сформульованих цілей.

6. Інноваційні методи, такі як використання цифрових медіа, соціальних мереж та орієнтованого маркетингу, можуть значно збільшити потік туристів і підвищити популярність країни. Успішний розвиток туризму в Україні також вимагає активної співпраці з громадським сектором та приватними підприємствами. Створення партнерських відносин та залучення громадських організацій і бізнесу до процесу прийняття рішень та реалізації проектів допоможе забезпечити сталий розвиток туристичної галузі.

7. Для вирішення проблем туристичного бізнесу в Україні, а також для підвищення прибутковості туристичної діяльності в масштабах країни, необхідно забезпечити підготовку висококваліфікованих кадрів. Наразі навчання фахівців з туризму здійснюється в багатьох вищих навчальних закладах, проте для поліпшення якості освіти потрібна цілеспрямована підтримка з боку держави. Це має включати, передусім, фінансування для оновлення технічного оснащення аудиторій, підвищення кваліфікації викладачів, організацію практики за кордоном для майбутніх спеціалістів, а також стимулювання вітчизняних туристичних підприємств створювати умови для проведення студентами практичних занять на їх базі.

Важливо також підвищити престиж професій у сфері туризму та заохочувати молодь до свідомого вибору кар'єри в цій галузі. Для цього потрібно внести зміни до Державного класифікатора професій і налагодити координацію роботи між різними Міністерствами та відомствами України.

Для ефективного розвитку туристичної галузі на державному рівні необхідно створити чіткий механізм її роботи. Регулювання сфери туризму потребує особливої уваги з боку відповідальних державних органів. Щоб подолати наявні проблеми, потрібно на законодавчому рівні створити умови, за яких туристичний бізнес буде вигідним для всіх учасників — туристів, підприємств, фахівців та держави в цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

- 1.Абрамов В. В. Історія туризму: підручник / В. В. Абрамов, М. В. Тонкошкур. – Харків : Харківська національна академія міського господарства, 2010. 294 с
2. Алексєєва Н. Ф. Регіональні аспекти стратегії розвитку туристичної індустрії [Електронний ресурс] / Н. Ф. Алексєєва, Л. М. Сакур // Економіка. Управління. Інновації. №2. 2012. Режим доступу: http://tourlib.net/statti_ukr/alekseeva.htm.
3. Амосов О. Ю. Державне регулювання інноваційної інфраструктури на регіональному рівні : монографія / О. Ю. Амосов, А. О. Дегтяр, М. А. Латинін та ін.; ред. А. О. Дегтяр; – Х.: Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр., 2011. 192 с.
4. Влащенко Н. М., Тонкошкур М. В Інноваційні технології в туризмі : навч. посібник; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2022. 214 с.
5. Гаагська декларація з туризму: прийнята Міжпарламентським союзом і ЮНВТО 14 квітня 1989р. – Туризм в Україні: зб.норм.-прав. актів у п'яти томах. Т 5.- Ужгород : ІВА, 2000 .- 280с.
6. Галасюк С. С. Необхідність удосконалення державного регулювання сфери туризму. Електронний ресурс Режим доступу: https://kodeksy.com.ua/konstitutsiya_ukraini/statja-45.htm
7. Гарбера О.Е. Розвиток міжнародного туризму у світовій економічній системі: дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук: спеціальність 08.00.02 / О. Е. Гарбера. – Тернопіль, 2012. – 203 с.
8. Гурбик Ю. Ю. Сутність та значення централізованої моделі державного регулювання туристичної сфери в Україні. NEW ECONOMICS: матеріали Міжнародного наукового форуму «NEW ECONOMICS – 2020» (м. Київ, 31 жовтня 2020 р.). Київ, 2020. С.174–175

9. Державне регулювання сфери туризму України в контексті процесів євроінтеграції / За заг. ред. В.Г. Герасименко, О.Л.Михайлюк . — К.: ФОП Гуляєва В.М., 2019. — 332 с.

10. Деякі питання діяльності Державного агентства розвитку туризму: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2019 р. № 1162 / Кабінет Міністрів України. Урядовий кур'єр. 2020. 28 січня. № 16

11. Злупко М. Л. «Реалізація державної політики розвитку туристичної галузі»...кваліф. робота на здобуття осв.- кваліф рівня магістра, м. Івано-Франківськ, 2024, 87 с.

12. Іляшенко А. Х. Державна політика в сфері туристичних послуг / А. Х. Іляшенко // Держава та регіони. Сер. «Економіка та підприємництво». – 2010. – №2. – С. 94-97.

13. Карпенко А., Гурбик Ю. Сучасні моделі державного регулювання туризму. Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України, Випуск 25. С. 23-30.

14. Ковешніков В.С. Система програмних дій розвитку туристичної галузі в Україні / В.С. Ковешніков, Ю.Б. Безкоровайна, К.Л. Рубцов. Культура і освіта фахівців туристичної сфери: сучасні тенденції та прогнози. К.: КУТЕП, 2005. С.179–185.

15. Кожухівська Р.Б., Непочатенко В.О. Digital-технології як основа розвитку туристичної діяльності в Україні. Економіка та держава. 2020, № 7. с. 93–98. URL: <http://www.economy.in.ua/?op=1&z=4694&i=12> (дата звернення: 13.11.2024).

16. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://kodeksy.com.ua/konstitutsiya_ukraini/statja-45.htm

17. Леоненко Н.А.Державне регулювання туристичної сфери: теорія, методологія, практика: монографія / Н.А. Леоненко. Х.: НУЦЗУ, 2021. 325 с.

18. Леоненко Н. А. Дослідження моделей державного регулювання у сфері туризму. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2019. Вип. 11. С. 91–97.

19. Леоненко Н. А. Механізми державного регулювання туристичної сфери України дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління: спеціальність 25.00.02 / Н. А. Леоненко. – Харків, 2021. – 406 с.

20. Любчук К. О. Удосконалення інструментальної складової механізму державного управління привабливістю туризму в Україні. Публічне управління та адміністрування, Вісник ХНТУ, 2024, С 389-381.

21. Мерзляк А. Удосконалення організаційної структури державного регулювання сфери рекреаційних послуг в Україні. [Електронний ресурс] / А. Мерзляк, О. Соловійова // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. Дніпропетр. регіон. ін-ту держ. упр. НАДУ при Президентові України. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2010. Вип. 4(7). – Режим доступу: [http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_04\(7\)/10mavrpu.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_04(7)/10mavrpu.pdf).

22. Оцінка туристично-рекреаційного потенціалу регіону: монографія / за заг. ред. В.Г.Герасименко. Одеса: ОНЕУ, 2016. 262с. URL: <http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/5474/1/%D0%9E%D1%86%D1%96%D0%BD%D0%BA%D0%B0%20%D1%82%D1%83%D1%80%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%B%D0%BE-%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%80%D0%B5%D0%B0%D1%86%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%BF%D0%BE%D1%82%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%96%D0%B0%D0%B%D1%83%20%D1%80%D0%B5%D0%B3%D1%96%D0%BE%D0%BD%D1%83.pdf> (дата звернення: 24.11.2023)].

23. Постанова КМУ «Деякі питання діяльності Державного агентства розвитку туризму» № 1162 від 24 грудня 2019 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1162-2019-%D0%BF#Text>

24. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження туроператорської діяльності» від від 11

листопада 2015 р. № 991. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/991-2015-%D0%BF#Text>.

25. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку відбору проектних (інвестиційних) пропозицій та інвестиційних проектів, для розроблення або реалізації яких надається державна підтримка” від 13.11.2013 р. № 835. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/835-2013-%D0%BF>.

26. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку доведення до споживачів інформації про вид об’єкта туристичної інфраструктури та його категорію” від 03.07.2013 р. № 470. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/470-2013-%D0%BF>

27. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження державної програми розвитку туризму на 2002-2010 роки» від 29.04.2002 р. №583. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/583-2002-%D0%BF>

28. Про схвалення стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року: Розпорядження КМУ від 16.03. 2017 № 168-р // База даних «Урядовий портал» / КМ України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249826501>.

29 Програма розвитку туризму і курортів у Закарпатській області на 2016-2020 роки. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ips.ligazakon.net/document/view/ZA150220> 200. Програма розвитку туризму і курортів в Одеській області на 2017 – 2020 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://oda.odessa.gov.ua/statics/pages/files/5a58d0f18f339.pdf>

30. Про схвалення стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року: Розпорядження КМУ від 16.03. 2017 № 168-р // База даних «Урядовий портал» / КМ України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249826501>.

31. Родченко І. Ю., Щур Н. О., Гончаренко М. Ф. Інноваційні підходи до державного регулювання галузі туризму. Актуальні проблеми у сфері публічного управління. Вчені записки ТНУ ім. І Вернадського. Серія «Публічне управління та адміністрування» Том 34 (73), 2023, С. 162-167.

32. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку пріоритетних галузей економіки» від 14.08.2013 р. № 843-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/843-2013-%D1%80>.

33. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 серпня 2013 р. № 739-р «Концепція розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 рр.». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=2ad2bd1f-908a-4b10-a090b7179649a0ea&title=KontseptsiiaRozvitkuDerzhavnoprivatnogoPartnerstvaVUkrainiNa2013-2018-Roki>

34. Соловійова О. В. Туризм і рекреація в Україні: правовий аспект / О. В. Соловійова // Держава та регіони. 2008. № 2. С. 200–204.

35. Теоретичні та прикладні аспекти рекреаційного природокористування в Україні: монографія / К. Кілінська, В. Руденко, Н. Аніпко та ін. – Чернівці: Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича, 2010. 250 с.

36. Ткаченко Т. І. Сталый розвиток туризму: теорія, методологія, реалії бізнесу: монографія/ Т. І. Ткаченко. // 2–ге вид., випр. та доповн. – К.: КНТЕУ, 2009. 463 с.

37. Туризм і місто: досвід, проблеми та перспективи: монографія / за заг. ред. І. М. Писаревського; Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. – Х.: ХНАМГ, 2011. 284 с.

38. Туристична Асоціація України: офіційний сайт. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tau.org.ua/>

40. Туризм України: економічні та організаційні механізми розвитку / Ткаченко Т. І., Костіна О. М., Рачко В. І. та ін. Тернопіль, «Терно-граф», 2008. 976 с.
41. Управління інноваційною діяльністю: магістерський курс (основи інноваційного менеджменту) : підручник / за заг. ред. д.е.н., проф. С. М. Ілляшенка. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2013. 858 с.
42. Україна у 2020-2021 роках: наслідки пандемії. Консенсуспрогноз. Департамент стратегічного планування та макроекономічного прогнозування Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства. №51. 2020.30с.
43. Управління туристичними дестинаціями : підручник / Н. В. Корж, Д. І. Басюк. – Вінниця: «ПП«ТД Едельвейс і К», 2017. 322 с
44. Халімовська І. В. Екологічний туризм як чинник розвитку сучасного суспільства. Гуманітарний вісник ЗДІА. 2016. № 67. С.89-96.
45. Buhalis, D., & Diamantopoulos, A. Tourism marketing strategies, practices and challenges. Routledge. 2013
46. European Parliament. European Tourism Policy: Background and Challenges. 2015 URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/563401/EPRS_IDA\(2015\)563401_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/563401/EPRS_IDA(2015)563401_EN.pdf).
47. United Nation. Department of Economic and Social Affairs. URL: <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/2018-revisionof-world-urbanization-prospects.htm>.
48. World Population Prospects: The 2008 Revision, Highlights. - New York, 2009. URL: http://www.un.org/esa/population/publications/wpp2008/WPP2008_Highlights_rev.pdf
49. World Travel & Tourism Council. URL: <https://www.wttc.org/economic-impact/benchmark-reports/country-results>

51. World Population Prospects: The 2008 Revision, Highlights. - New York, 2009. URL: http://www.un.org/esa/population/publications/wpp2008/WPP2008_Highlights_rev.pdf