# Лекція № 7 ТУРИСТИЧНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

План

* [**1. Туристична політика та її види**](https://elearn.nubip.edu.ua/mod/book/tool/print/index.php?id=385225#ch136408)
* [**2. Основні цілі, напрямки й методи туристичної політики в Україні**](https://elearn.nubip.edu.ua/mod/book/tool/print/index.php?id=385225#ch156132)
* [**3. Організаційна структура управління регіональним розвитком туризму**](https://elearn.nubip.edu.ua/mod/book/tool/print/index.php?id=385225#ch156133)
* [**4. Туристична політика в умовах сьогодення: досвід України**](https://elearn.nubip.edu.ua/mod/book/tool/print/index.php?id=385225#ch156134)

## 1. Туристична політика та її види

Туристична політика є одним із видів соціально–економічної політики держави. Туристична політика держави – це діяльність держави з розвитку туристичної індустрії та суб'єктів туристичного ринку, вдосконалення форм туристичного обслуговування громадян і закріплення на їх основі свого політичного, економічного та соціального потенціалу.

Туристична політика є системою методів, впливів і заходів соціально-економічного, правового, зовнішньополітичного, культурного та іншого характеру, яка здійснюється парламентами, урядами, державними приватними організаціями, які відповідають за туристичну діяльність з метою регулювання та координації туристичної галузі, створення умов для розвитку туризму.

Головне в туристичній політиці – це вплив на розвиток туризму уповноважених органів.

*У залежності від рівня, на якому вона визначається і реалізується, розрізняють: державну туристичну політику, регіональну і туристичну політику окремих підприємств, які займаються туризмом.*

***Державна туристична політика*** являє собою своєрідний спектр загальної політики держави.

Необхідність впливу державних органів на розвиток туризму доведена світовою практикою.

В Гаазькій декларації з туризму, прийнятій у квітні 1989 року, сказано: "Туризм повинен плануватися державною владою, а також владою і туристичною індустрією на комплексній і послідовній основі з урахуванням усіх аспектів цього феномена"

Створення нормативно-правової бази, що врегульовує і впорядковує відносини в галузі туристичної індустрії, є пріоритетним і найбільш важливим напрямком державної політики в галузі туризму.

Злагоджена туристична політика має охоплювати всі ланки так званого туристичного циклу, у який входить: - дослідження туристичного ринку; - планування розвитку туризму; - створення туристичної і паратуристичної інфраструктури; - підготовка фахівців для потреб туризму; - конструювання оптимальної організаційної моделі туризму; - розвиток туристичної індустрії;

- туристична популяризація; - дослідження результатів реалізованої політики і формування висновків на майбутнє.

Основними напрямками державної політики в галузі туризму є: - залучення громадян до раціонального використання вільного часу, проведення змістовного дозвілля, ознайомлення з історико–культурною спадщиною, природним середовищем, організація оздоровлення населення; - забезпечення раціонального використання та збереження туристичних ресурсів, становлення туризму, як високорентабельної галузі економіки України, або створення ефективної системи туристичної діяльності для забезпечення потреб внутрішнього та іноземного туризму; - створення сприятливого для розвитку туризму податкового, валютного митного, прикордонного та інших видів контролю; - створення економічних умов, які стимулюють розвиток туризму в Україні;

- запровадження пільгових умов для організації туристичної та екскурсійної роботи серед дітей, підлітків, молоді, інвалідів і малозабезпечених верств населення; - заохочення національних та іноземних інвестицій у розвиток туристичної індустрії; - встановлення порядку стандартизації, сертифікації та ліцензування в галузі туризму; впровадження системи статистичної звітності суб'єктів туристичної діяльності; - визначення порядку управління державною власністю в галузі туризму; - створення рівних можливостей на ринку туристичних послуг для суб'єктів підприємництва незалежно від форм власності, сприяння розвитку конкуренції, забезпечення дотримання у цій галузі антимонопольного законодавства; - забезпечення безпеки туристів, захист їх прав, інтересів і майна; - підтримка розвитку туризму в регіонах, визначення статуту окремих туристичних центрів, створення умов для пріоритетного розвитку туристичної індустрії; організація та розвиток системи наукового забезпечення галузі туризму, підготовка та підвищення кваліфікації туристичних кадрів; - розвиток співробітництва з зарубіжними країнами та міжнародними організаціями, участь у міжнародних програмах розвитку туризму, розробка та укладання міжнародних двох- і багатосторонніх договорів у галузі туризму та визначення механізму їх реалізації.

***Регіональна політика*** — це діяльність держави, спрямована на забезпечення комплексного економічного, політичного, соціального та культурного розвитку окремих територій країни. Тактичним завданням регіональної політики є забезпечення збалансованого комплексно-пропорційного розвитку окремих регіонів, створення сприятливих умов для успішного функціонування господарських об'єктів та проживання населення, для розвитку ринкових відносин. Стратегічним завданням регіональної політики є макросоціоекономічне обґрунтування та розробка оптимальної перспективної територіальної структури життя населення.

Головною передумовою ефективної регіональної політики є динамічний розвиток національної економіки, що дає змогу перерозподіляти розміщення виробництва на користь менш розвинутих районів та областей, а її найважливішими аспектами — конкретний зміст, наукове і кадрове забезпечення.

Основним засобом реалізації довгострокової стратегії регіональної політики у сфері туризму є створення регіональних програм туристичного розвитку окремих районів та областей.

## 2. Основні цілі, напрямки й методи туристичної політики в Україні

**Туризм** *як складна, багатогранна економічна система з розгалуженою мережею зв'язків є специфічним і досить складним об'єктом управління регіонального розвитку.*

**Туристична політика**впроваджується безпосередньо через центральні органи виконавчої влади - національні туристичні організації, інші інститути за допомогою правових важелів, підтримки туристичної інфраструктури і міжнародної політики.

Виокремлюють специфічні фактори, що впливають на формування туристичної політики: природні умови країни, розвиненість транспортної індустрії, соціальні фактори, фактори, які пов'язані з валютно-фінансовими та зовнішньоекономічними відносинами, правові фактори, пов'язані із створенням і функціонуванням туристичного законодавства.

**Туристична політика держави** – це сукупність форм і методів цілеспрямованого впливу органів державної влади на розвиток туристичної галузі і створення умов для ефективної співпраці органів державної влади, місцевого самоврядування та приватного сектора щодо розвитку туризму через різні механізми: адміністративні, організаційні, економічні, правові, екологічні.

За часів СРСР до 1989 року до розвитку туризму в Україні мали відношення кілька організацій: Державний комітет «Інтурист», Центральна рада по туризму й екскурсіям профспілок, БМТ «Супутник».

*Етапи реформації структури державного регулювання туризму в Україні:*

- 1989-1993 була відсутня державна структура керування туризмом;

- 1993-2000 створений державний комітет з туризму;

- 2000-2001 державний комітет молодіжної політики спорту й туризму;

- 2001-2002 державний департамент туризму;

- 2002-2006 державна туристична адміністрація, прямо підлегла КМУ;

- з 2006 року Міністерство культури й туризму, у його складі ГСТК (державна служба туризму й курортів).

Сучасна державна туристична політика припускає, насамперед, створення правової бази, що дозволяє туризму нормально функціонувати як рівноправної галузі в умовах ринку. Всі нормативно-правові акти у галузі туризму можна умовно поділити на дві групи:

**Першу групу**складають нормативно-правові акти загального значення: Конституція України, Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України, Закон України «Про захист прав споживачів», Закон України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України», Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність».

**Другу групу**складають нормативно-правові акти, що відносяться до спеціального законодавства - законодавства з питань регулювання туристичної діяльності: Закон України «Про туризм», Положення про Міністерство культури і туризму України, Положення про Державну службу туризму і курортів, Порядок організації виїзду дітей за кордон на відпочинок та оздоровлення, Ліцензійні умови здійснення туроператорської та турагентської діяльності. Особливе місце в правовому забезпеченні туризму займають підзаконні нормативно-правові акти: Укази Президента України, Постанови Верховної Ради України, Постанови Кабінету Міністрів України, накази міністерств та відомств. Велику кількість нормативно-правових актів з питань туризму становлять міжнародні правові акти, а саме: Міжнародні договори, Міжнародні конвенції, Рекомендаційні акти Всесвітньої туристичної організації (ВТО), Рішення (декларації) міжнародних конференцій з туризму, Рекомендації міжнародних організацій.

Відповідно до нормативно-правових актів **загальна система управління туристичною галуззю в Україні складається із трьох рівнів**:

**а) макроекономічний або національний:** Верховна Рада, як головний законодавчий орган країни, визначає основні напрямки державної політики в області туризму, створює правові основи відносин у сфері туризму, у законі «Про державний бюджет» визначає обсяг фінансування туризму; КМУ, як виконавча влада; Міністерство культури й туризму України;

**б) мезоекономічний або регіональний:** місцеві державні туристичні адміністрації (обласні) - розробляють проекти місцевих програм розвитку туризму, сприяють охороні й збереженню туристичних ресурсів, розвитку на відповідній території різних видів туризму.

**в) мікроекономічний рівень або рівень окремих підприємств:** підприємства й організації, які діють у сфері туризму, і можуть із метою поліпшення обслуговування туристів створювати свої об'єднання й асоціацій.

Крім того, діяльність у сфері туризму і діяльності курортів регулюється Водним, Лісовим та Земельними кодексами України, Кодексом України про надра, Законами України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно-заповідний фонд України», постановами Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку створення і ведення Державного кадастру природних територій курортів», «Про затвердження порядку створення і ведення Державного кадастру природних лікувальних ресурсів», національні стандарти «Послуги туристичні. Засоби розміщення. Загальні вимоги», «Послуги туристичні. Засоби розміщення. Терміни та визначення»; та «Послуги туристичні. **[Клас](https://elearn.nubip.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=289683&displayformat=dictionary" \o "Глосарій: Клас)**ифікація готелів» та іншими нормативно-правовими актами.

[***Закон України «Про курорти»***](https://tourlib.net/zakon/pro_kurorty.htm) передбачає створення Державного кадастру природних територій курортів України.

З[**гід**](https://elearn.nubip.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=289660&displayformat=dictionary)но закону «Про туризм» **реалізація туристичної політики здійснюється** **шляхом**:

- визначення і реалізації основних напрямів державної політики в галузі туризму, пріоритетних напрямів розвитку туризму;

- визначення порядку класифікації та оцінки туристичних ресурсів України,

- спрямування бюджетних коштів на розробку і реалізацію програм розвитку туризму;

- визначення основ безпеки туризму;

- нормативного регулювання відносин у галузі туризму туристичного, готельного, екскурсійного та інших видів обслуговування громадян;

- ліцензування в галузі туризму, стандартизації і сертифікації туристичних послуг, визначення кваліфікаційних вимог до посад фахівців туристичного супроводу, видачі дозволів на право здійснення туристичного супроводу;

- встановлення системи статистичного обліку й звітності в галузі туризму та курортно-рекреаційного комплексу;

- організації і здійснення державного контролю за дотриманням законодавства в галузі туризму;

- визначення пріоритетних напрямів і координації наукових досліджень та підготовки кадрів у галузі туризму;

- участі в розробці й реалізації міжнародних програм з розвитку туризму.

**Основними цілями туристичної політики є:**

- забезпечення закріплених Конституцією України прав громадян на відпочинок, свободу пересування, відновлення і зміцнення здоров'я, на безпечне для життя і здоров'я довкілля, задоволення духовних потреб та інших прав;

- безпека туризму, захист прав та законних інтересів туристів, інших суб'єктів туристичної діяльності та їх об'єднань, прав та законних інтересів власників або користувачів земельних ділянок, будівель та споруд;

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

- створення сприятливих умов для розвитку індустрії туризму, підтримка пріоритетних напрямів туристичної діяльності.

Регулювання в галузі туризму здійснюється Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, центральним органом виконавчої влади в галузі туризму,   
місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, а також іншими органами в межах їх компетенції.

***До виключних повноважень Верховної Ради України в галузі туризму належать:*** визначення основних напрямів державної політики в галузі туризму; визначення правових засад регулювання відносин у галузі туризму, їх удосконалення та адаптація із загальновизнаними нормами міжнародного права; визначення в законі про Державний бюджет України обсягу фінансового забезпечення туристичної галузі.

***Представницькі органи місцевого самоврядування - сільські, селищні, міські ради відповідно до їх повноважень:*** затверджують місцеві програми розвитку туризму; визначають кошти місцевих бюджетів для фінансового забезпечення місцевих програм розвитку туризму; доручають своїм виконавчим органам фінансування місцевих програм розвитку туризму за рахунок коштів місцевого бюджету; вживають заходів для стимулювання суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність з надання туристичних послуг.

***Кабінет Міністрів України відповідно до Конституції та законів України:***здійснює державне управління та забезпечує реалізацію державної політики в галузі туризму; розробляє та затверджує програми розвитку туризму в Україні і фінансує їх виконання відповідно до бюджетного законодавства; приймає нормативно-правові акти, що регулюють відносини в галузі туристичної діяльності; забезпечує раціональне використання туристичних ресурсів і вжиття заходів для їх збереження; сприяє розвитку туристичної індустрії та створенню ефективної туристичної інфраструктури; вживає заходів щодо забезпечення безпеки туристів, захисту їх прав, інтересів і власності; організовує та забезпечує реалізацію державної інвестиційної політики в галузі туристичної діяльності; готує та подає на розгляд Верховної Ради України як складову частину проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік пропозиції щодо обсягів бюджетних коштів для фінансової підтримки проектів і програм з розвитку туризму; інформує Верховну Раду України про виконання програми розвитку туризму в Україні; визначає порядок організації рятувальних команд і порядок вжиття рятувальних заходів; створює державну систему наукового забезпечення в галузі туристичної діяльності; здійснює міжнародне співробітництво в галузі туризму; вирішує інші питання, віднесені Конституцією та законами України до його повноважень.

Міністерство культури і туризму - є центральним органом [виконавчої влади,](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D1%87%D0%B0_%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%B0)діяльність якого спрямовується і координується [Кабінетом Міністрів України.](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%9C%D0%A3) Він є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення проведення державної політики у сфері [культури,](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D1%83%D1%80%D0%B0) [туризму](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A2%D1%83%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%BC).

Урядові органи державного управління, які діють у складі Міністерство культури і туризму і йому підпорядковуються: Державна служба туризму і курортів; Державна служба кінематографії; Державна служба з питань національної культурної спадщини; Державна служба контролю за переміщенням культурних цінностей через державний кордон України.

***До складу Державної служби туризму і курортів входять відділи:*** з питань розміщення і готельної інфраструктури; організаційно-аналітичного забезпечення, діловодства і контролю; юридичного та кадрового забезпечення; стандартизації та безпеки туристів; розвитку курортів та рекреаційної сфери; ліцензування; управління культури і туризму облдержадміністрацій.

Головними інститутами *регіональної туристичної політики* є державні регіональні органи влади, до компетенції яких входять:

- розробка й втілення в життя регіональної туристичної політики, її демократичне обговорення й контроль відповідно до особливостей регіону, цілей його розвитку;

- заохочення національних та іноземних інвестицій у розвиток регіональної індустрії туризму, створення нових робочих місць;

- класифікація й реєстрація суб'єктів туризму, туристичних послуг, гарантування їхньої високої якості шляхом ліцензування й сертифікації;

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

- інформаційне забезпечення, збір даних і їхній аналіз для прийняття рішень;

- підготовка кадрів високої кваліфікації для роботи в сфері туризму;

- забезпечення доступності туризму та екскурсійних відвідувань для дітей, молоді, людей похилого віку, інвалідів і малозабезпечених громадян шляхом запровадження пільг стосовно цих категорій осіб;

- розвиток в'їзного і внутрішнього туризму, сільського, екологічного туризму;

- забезпечення становлення туризму як високорентабельної галузі регіонів України.

Існує *комплекс механізмів залучення територіальних громад до розвитку туристичної галузі,* зокрема створення регіональної туристичної корпорації як добровільного об’єднання юридичних осіб, створеного з метою координації діяльності учасників, забезпечення захисту їхніх прав, інтересів у державних та інших органах, спільної реалізації учасниками різноманітних програм та проектів та розподілу прибутку, отриманого від їх здійснення.

До компетенцій територіальних громад належить 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.

***Органам місцевого самоврядування* делегуються повноваження щодо розвитку місцевого туризму**: створення регіональних туристичних корпорацій, туристичних інформаційних центрів, розбудови інфраструктури, залучення інвестицій тощо. На рівні регіонів *місцеві державні адміністрації в межах своїх повноважень:*

- здійснюють виконавчі й організаційно-розпорядчі функції щодо організації і розвитку курортно-рекреаційної сфери і туризму;

- розробляють проекти регіональних програм розвитку туризму і подають їх для затвердження відповідно Верховній Раді Автономної Республіки Крим, обласним і районним радам;

- вживають заходів щодо виконання регіональних програм розвитку туризму;

- сприяють туристичній діяльності в своєму регіоні і створенню сучасної туристичної інфраструктури;

- розробляють і впроваджують заходи для захисту місцевих туристичних ресурсів;

- видають дозволи на право здійснення туристичного супроводу;

- аналізують ринок туристичних послуг у межах адміністративно-територіальних одиниць, подають центральному органу виконавчої влади в галузі туризму необхідні відомості про розвиток туризму в адміністративно-територіальних одиницях;

- здійснюють соціальну рекламу туристичних ресурсів, утворюють відповідні інформаційні центри;

- сприяють дитячому й молодіжному туризму;

- беруть участь у підготовці, перепідготовці й підвищенні кваліфікації кадрів у галузі туристичної діяльності, що фінансуються за рахунок коштів місцевого бюджету;

- надають суб'єктам туристичної діяльності методичну і консультативну допомогу з організації їх діяльності;

- залучають підприємства, установи й організації, розташовані на підпорядкованій їм території, до розв'язання проблем розвитку туризму в регіонах;

- подають центральному органу виконавчої влади в галузі туризму пропозиції стосовно включення заходів з регіональних програм розвитку туризму до відповідних програм;

- вносять у встановленому порядку до центрального органу виконавчої влади в галузі туризму пропозиції про анулювання відповідної ліцензії.

***Виконавчі органи місцевого самоврядування* в межах їхніх повноважень:**

- розробляють проекти місцевих програм розвитку туризму і подають їх для затвердження відповідним місцевим радам;

- вживають заходи щодо виконання місцевих програм розвитку туризму;

- залучають на договірних засадах підприємства, установи і організації, розташовані на відповідній території, до розв'язання проблем розвитку місцевого туризму та підтримки туристичних ресурсів;

- організують проведення інвентаризації туристичних ресурсів місцевого значення;

- сприяють охороні і збереженню туристичних ресурсів;

- залучають місцеве населення до туристичної діяльності, створюючи нові робочі місця;

- сприяють розвитку на відповідній території різних видів туризму.

Основою політики місцевої влади є підтримка створення туріндустрії, здатної самостійно й конкурентно працювати на українському й світовому ринку туристичних послуг.  
**Основні форми підтримки туристичної сфери владою області, міста, району, селища:**

- включення в державні програми й бюджетне фінансування частини пріоритетних з погляду необхідності для області, міста, району, селища проектів;

- співфінансування заходів із залученням позабюджетних джерел;

- надання земельних ділянок;

- створення інфраструктури.

**Основні форми туристичної політики влади**області, міста, району, селища:

1. *Ринкова політика*:

- сприяння в проведенні маркетингових досліджень, створенні й просуванні туристичних продуктів;

- надання пріоритету внутрішньому й в'їзному туризму;

- формування й фінансування місцевого замовлення на турпродукти, що сприяють патріотичному вихованню й підвищенню культурного рівня населення;

- прискорений розвиток ділового туризму в області,місті,районі, селищ, здатного принести значні додаткові доходи тощо.

*2. Структурна політика*:

- створення інфраструктури для ділового туризму;

- реставрація пріоритетних туристичних об'єктів;

- усунення дефіциту номерів економ-класу в колективних місцях розміщення;

- залучення сильних туроператорів;

- підвищення якості туристичних послуг при конкурентноздатних цінах тощо.

3. *Кадрова політика*:

- підготовка й перепідготовка кадрів;

- освоєння позитивного досвіду підготовки кадрів для туризму в інших регіонах України і світу.

*4. Фінансова й інвестиційна політика*:

- **державне фінансування**участі регіонів України у формуванні й просуванні національного турпродукту, бюджетна підтримка реставрації історико-культурних об'єктів і пріоритетних заходів цільової програми;

- підвищення прибутковості й інвестиційної привабливості підприємств туріндустрії;

 - здійснення маркетингових досліджень, рекламно-інформаційної діяльності, організації та проведення міжнародних туристичних виставок, конференцій, семінарів, формування базового пакету інвестиційних проектів у галузі розвитку туристичної інфраструктури тощо.

## 3. Організаційна структура управління регіональним розвитком туризму

Організаційна структура системи управління регіональним розвитком туризму відображає сутнісну характеристику регіону і покликана реалізовувати через управлінські рішення природно-ресурсний та соціально-економічний потенціал регіону для задоволення потреб резидентів та нерезидентів у рекреаційно-туристичних послугах.

***Організаційна структура системи управління регіональним розвитком туризму -****це сукупність елементів, які знаходяться у певному взаємозв'язку, характеризується ієрархічною властивістю і реалізується в рамках структури управління економічним і соціальним розвитком області*.

Організаційній структурі системи управління регіональним розвитком туризму властива ієрархічність її різного **типу** **підрозділів**: лінійного, функціонального, штабного, матричного й змішаного.

*Організаційна структура системи управління регіональним розвитком туризму вважається досконалою, якщо рівень її влаштування дозволяє забезпечувати досягнення поставлених цілей.* Необхідність удосконалення організаційної структури управління регіональним розвитком обумовлена ускладненням цілей і завдань регіонального розвитку, а також зміною умов діяльності в регіоні та за його межами. Ефективний регіональний розвиток туризму може бути забезпечений за рахунок правильної організації управління ним на основі функціонування адекватної та гнучкої організаційної структури управління регіональним розвитком туризму, що забезпечить її пристосованість до умов регіонального розвитку, які змінюються.

***Метою вдосконалення організаційної структури системи управління регіональним розвитком туризму*** є забезпечення прийняття та реалізації ефективних управлінських рішень, які спрямовані на забезпечення економічного і соціального розвитку регіону.                         Це передбачає необхідність вирішення наступних **завдань**:

- забезпечення відповідності у межах організаційної структури управління регіональним розвитком туризму прав розпорядження всіма видами рекреаційно-туристичних ресурсів і відповідальності за їх раціональне використання;

- закріплення відповідальності за якість управлінських рішень за певним органом або суб'єктом управління, а за їх реалізацію - за конкретним відповідальним виконавцем;

- скорочення числа суб'єктів управління регіональним розвитком туризму, які ухвалюють вирішення конкретної регіональної проблеми;

- виключення можливості (необхідності) виконання однакових функцій різними органами (суб'єктами) управління регіональним розвитком туризму;

- надання органам управління регіональним розвитком туризму прав прийняття рішень (відповідних повноважень) при покладанні відповідальності за контроль над їх виконанням;

- здійснення спеціалізації підрозділів щодо максимального виконання однорідних видів управлінської діяльності;

- забезпечення єдності цілей і інтересів взаємозв'язаних підрозділів у межах структури управління регіональним розвитком туризму.

***Етапи побудови організаційної структури системи управління регіональним розвитком туризму:***

 I етап - аналітичний, передбачає дослідження діючих організаційних структур управління регіональним розвитком туризму;

II етап - проектний, передбачає розробку проекту нових чи вдосконалення діючих організаційних структур управління регіональним розвитком туризму;

III етап - організаційний, передбачає впровадження організаційних структур управління регіональним розвитком туризму.

У процесі побудови чи удосконалення організаційної структури системи регіонального управління туризмом необхідно враховувати фактори, що впливають на її якість:

- цілі й завдання регіонального розвитку туризму;

- склад і особливості функцій управління регіональним розвитком туризму;

- обсяг, специфіка і масштаби економічної та соціальної діяльності регіону;

- ресурсні можливості управління регіональним розвитком туризму;

- склад структурних підрозділів і тип діючої організаційної структури управління регіональним розвитком туризму.

***Методи проектування організаційних структур системи регіонального управління розвитком туризму включають:***

*метод аналогій*, що передбачає розробку організаційних структур на основі аналізу аналогічних структур управління в туристичних регіонах, що мають типовий характер.                      Метод використовують у практиці управління регіональним розвитком, регіонального менеджменту при розробці типових економічних і соціальних організаційних структур регіону. Переваги цього методу полягають у тому, що він не потребує великих витрат, але, і не передбачає радикальну раціоналізацію структур управління регіональним розвитком туризму;

*метод структуризації цілей* пов'язаний з розробкою «дерева-цілей» розвитку туризму в регіоні. Розробляють кілька альтернативних варіантів організаційних структур управління туризмом, аналізують доцільність їх використання і вибирають найбільш прийнятний варіант організаційної структури системи управління регіональним розвитком туризму. Цей метод полягає в дії за чіткими правилами побудови і не пов'язаний з додатковими дослідженнями;

*експертно-аналітичний метод* полягає в науково-аналітичному вивченні організаційних структур управління регіональним розвитком туризму, виявленні «проблемних місць» у роботі апарату управління, розробці рекомендацій з формування нової чи удосконаленні діючої організаційної структури управління туризмом. Підставою для цього є кількісні оцінки ефективності діючої організаційної структури регіонального туризму; висновки експертів; узагальнення нових ефективних тенденцій в організації управління регіональним розвитком туризму;

*метод організаційного моделювання* передбачає розробку організаційних структур управління регіональним розвитком туризму на основі формалізованих математичних, графічних та інших описів розподілу повноважень і відповідальності в існуючих структурах регіонального управління, з метою формування критеріїв оцінки раціональності прийнятих організаційних рішень. Перевагою цього методу є поліпшення якості організаційної структури управління регіональним розвитком туризму за рахунок одержання додаткової інформації в процесі побудови й випробування моделі організаційної структури.

***До основних принципів проектування організаційних структур системи управління регіональним розвитком туризму відносять:***

*функціональний принцип*, що реалізується в закріпленні окремих функцій управління розвитком рекреації й туризму в регіоні за спеціалізованими структурними підрозділами в межах організаційної структури;

*цільовий принцип* полягає в забезпеченні взаємозв'язку головної мети управління регіональним розвитком туризму, основних цілей, цілей першого рівня тощо, до завдань, що вирішуються у відповідних структурних підрозділах;

*принцип комбінування*, який реалізується у поєднанні в межах єдиної організаційної структури управління регіональним розвитком туризму базових типів організаційних структур управління: лінійної, функціональної, штабний, матричної;

*принцип відповідності*, що полягає в забезпеченні відповідності цілей управління регіональним розвитком туризму функціям, повноваженням і відповідальності за кінцеві результати;

*принцип раціональності*, що реалізується в раціональному співвідношенні централізації та децентралізації управління регіональним розвитком туризму на основі делегування повноважень на нижчі рівні управління;

*принцип дотримання раціонального діапазону управління*, що реалізується у визначенні меж керованості суб'єкта управління об'єктом управління.

**4. Туристична політика в умовах сьогодення: досвід України**

Пандемія COVID-19 спричинила вагомий вплив на існуючий стан та подальший розвиток багатьох сфер світового господарства. Не виключенням став і туристичний бізнес, який за оцінками експертів протягом 2020–2021 років втратив близько 5 трильйонів доларів у світовому ВВП.  
Поряд з цим будь-яка криза – це не лише втрати, але й нові можливості, які формуються за рахунок антикризових, нестандартних рішень з боку як приватних підприємців, так і органів державного управління. Правильні дії та ефективні інструменти дозволя- ють виявити невикористаний потенціал окре- мого підприємства, регіону чи цілої країни й за умови продуманої політики призводять до економічного зростання, відкривають нові горизонти росту і розвитку.  
Перш ніж перейти до розгляду базових аспектів туристичної політики в Україні та інструментів, які використовуються для акти- [віза](https://elearn.nubip.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=289657&displayformat=dictionary" \o "Глосарій: Віза)ції туристичного бізнесу, слід зрозуміти, які інституції реалізують цю політику. Власне, перш, ніж узагальнити «що робити?», слід зрозуміти «хто це має робити?».  
Варто зазначити, що практикою світового співтовариства є формування окремих спеціалізованих державних управлінських структур, які реалізують політику в галузі туризму на регіональному та національному рівнях. Серед базових напрямків їх роботи слід виокремити заходи направлені на проєкти щодо підтримки іміджу країн, розвитку туристичної інфраструктури, підтримки окремих видів туризму тощо. Зазначимо, що усі вищевказані структури є сталими, самостійними і протягом тривалого періоду реалізують покладені на них функції, згідно страте- гічних документів у галузі туризму в межах одного відомства чи Міністерства. Такий під- хід до управління сектором туризму в Україні дещо порушений.  
Якщо просліджувати історію трансформа- ції центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику в галузі туризму та курортів України, в структурі виконавчих органів влади, то спостерігаємо більше 10 змін інституції не лише з позиції назви та функції, але й підпорядкування окре- мому Міністерству (таблиця 1).  
Такий підхід, на наш погляд, вносить дещо деструктивні корективи в роботу відомства й, відповідно, реалізацію туристичної політики нашої країни. Практики державного управ- ління в один голос говорять, що будь-яка зміна підпорядкування чи функціонального призначення органу управління потребує часу і ресурсів та організаційного супроводу, ротації кадрів, налагодження внутрішніх кому- нікацій. Відповідно, ресурси і можливості, які мали б бути направлені на розробку та реа- лізацію довгострокової стратегії та політик в сфері туризму в Україні, гальмуються через неузгодженість та зміну векторів розвитку керівного апарату країни.  
На сьогодні центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику в галузі туризму та курортів України є Державне агентство розвитку туризму (ДАРТ). Ключо- вою місією якого є реалізація державної політики в сфері туризму і забезпечення сталого розвитку галузі, шляхом об’єднання досвіду, знань і ресурсів усіх учасників туристичного ринку України та міжнародних партнерів.

Ефективність реалізації туристичної полі- тики залежить не лише від діяльності найви- щих ланок управління, фінансових ресурсів, але й професіоналізму та конструктивності роботи осіб на місцях. Тим не менше, останні вибудовують систему управління сферою туризму, яка склалася в центральних органах влади. З цих позицій часто спостерігається ситуація за якої зміна профільних департа- ментів, в рамках яких діють структури щодо управління сферою туризму, приводить і до змін на регіональному рівні відповідно.  
Так, до 01.01.2020 р., сфера туризму під- порядковувалась Міністерству економіки і торгівлі України і більшість структурних під- розділів ОДА з питань розвитку туризму були створені у відповідних департаментах еконо- мічного спрямування. Після створення Дер- жавного агентства розвитку туризму України (ДАРТ), майже всі підрозділи було перенесено до органів управління культурою [4]. 8 вересня 2021 року на засіданні Кабінету Міністрів України було ухвалено рішення, що подальша координація діяльності Державного агентства розвитку туризму України здійснюватиметься Міністром інфраструктури. З цих позицій слід очікувати відповідних трансформацій в управ- лінських структурах і на регіональному рівні.  
Поряд з цим для реалізації туристичної політики на місцях найважливішим, на наш погляд є кадрова наповненість відповідних інституцій. Як показує існуючий стан справ у кількість працівників у відповідних структур- них підрозділах (сектор, відділ, управління, департамент) обласного та місцевого рівня   
коливається від 1 до 4 осіб. В окремих облас- тях від 8 до 15. Загальна чисельність дер- жавних службовців (відповідно до штатного розкладу), які здійснюють функції управління сферою туризму на рівні обласних державних адміністрацій представлена на рис. 1.  
Якщо розглядати інституційну спромож- ність органів управління на місцях, зокрема обласні державні адміністрації (далі – ОДА), то можна виокремити наступні проблеми   
–  обмежений штат працівників та бюджет;  
–  функції ОДА, комунальних підприємств та комунальних закладів часто перетина- ються (далі – КП та КЗ);  
–   відсутність комунікації та узгодженості дій між ланками;  
–  з децентралізацією та переходом повноважень і ресурсів на місця зник «важіль» спілкування з територіальними громадами;  
–  складний процес затвердження та використання бюджетних коштів;  
–  невідповідність компетенцій співробітників та функцій, які потрібно виконувати, велика ступінь бюрократизації;  
–  великий відсоток робочого часу займа- ють відповіді на запити та листи;  
–  довгий час між прийняттям рішення та його реалізацією;  
–  слабка спроможність швидко реагувати на зовнішні зміни; багато осіб що впливають на рішення (голова, радник голови, заступник голови);  
– співробітники відділів туризму часто долучають до вирішення питань, не пов’язаних з туризмом (залежить від департаментів та відділів, в яких вони працюють);

–  через статус державний, конкурси «Про- зорро» та вибір за ціною а) неможливо обрати за якість послуг (особливо при вико- нанні завдань, з творчою складовою, напри- клад, зйомка відео-ролику); б) подвоюється загальна вартість реалізації проєктів;  
–  слабкі зв’язки зі стейкхолдерами. Важливим завдання формування турис-  
тичної політики в умовах цифровізації сус- пільства є якісна інформаційна політика в туристичному секторі. Так за останні роки влучними, з точки зору розширення обізна- ності у світі про Україну, стали:  
– створення цифрового англомовного порталу UKRAINE.UA, де представлено численні матері- али та публікації про історію, культуру, сучасність, можливості для бізнесу і туризму тощо;  
–   запуск першого англомовного онлайн- курсу про Україну «Ukraine: History, Culture, and Identities»,  
–  залучення до найбільшої у світі онлайн бази TransArtists 14 мистецьких резиденцій з України.  
–  проект «Мандруй Україною», спрямова- ний на популяризацію внутрішнього туризму серед українців.  
Впродовж пандемічного періоду року Верхо- вною Радою та Урядом неодноразово ухвалю- валися нормативно-правові акти, спрямовані на підтримку українських підприємців та підпри- ємств у цілому, в т.ч. шляхом надання пільг зі сплати податків, орендних та інших обов’язкових платежів, відтермінування строків погашення кредитів та інших зобов’язань. Також були вне- сені зміни до низки законодавчих актів щодо   
державної підтримки – сфери культури, туризму, креативних індустрій. Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної підтримки сфери куль- тури, креативних індустрій, туризму, малого та середнього бізнесу у зв’язку з дією обмежуваль- них заходів, пов’язаних із поширенням корона вірусної хвороби COVID-19» (від 16 червня) були внесені зміни до деяких законодавчих актів щодо державної підтримки сфери культури, креативних індустрій, туризму, малого та серед- нього бізнесу, які передбачили, зокрема, запро- вадження пільг щодо плати за користування нерухомим майном, можливість надання грантів інституційної підтримки юридичним особам усіх форм власності для забезпечення конкуренто- спроможності та створення робочих місць з боку Українського культурного фонду, а також під- тримку проектів у сфері книговидавничої справи з боку Українського інституту книги.  
За повідомленням Міністерства фінансів, із 66 млрд. грн. Фонду боротьби з COVID-19, станом на 30 грудня 2020 р., було витрачено 57 млрд. грн. (79% загальної суми). Так, сфера культури і туризму була профінансована на  
6 млн. грн. (передбачено 1 млрд. грн.) [5]. Однак, слід зазначити, що масштаб таких пільг не стають у є порівняння з пільгами, які отри- мали підприємці в розвинутих країнах Європи та Америки. Такий підхід виглядає, скоріше, як символічний жест, ніж реальна допомога.  
Що стосується правління сферою туризму на місцевому рівні в Україні, то тут ситуація дещо краща. З реалізацію процесів децентра- лізації в структурі управління територіальних  
громадах почали з’являтися посади проектних менеджерів, спеціалістів з туризму тощо. Що стосується великих міст та обласних центрів, то поряд із діяльністю управлінь чи профільних департаментів з туризму часто створюються додаткові комунальні заклади, які підсилю- ють спроможність владних інституцій реалізо- вувати туристичну політику на місцях. Аналіз органів управління сферою туризму окремих міст України представлено в таблиці 2.  
Недостатня кількість та якість кадрового потенціалу відділів туризму не дозволяє повноцінно займатись цими питаннями, адже ця робота потребує комунікації зі стейкхол- дерами, налагодження зв’язків, переходу до проєктного менеджменту тощо.  
Останній пункт, в умовах сьогодення є над- важливим. Власне, підхід до управління турис- тичною сферою, який враховує роботу із різ- ними категоріями стейкхолдерів представлено в роботі [3]. Підходи до державного управління та власне формування туристичної політики дедалі частіше мають виходити за межі техніч- них складових врядування, й залучати недер- жавних партнерів для спільного вирішення про- блем та викликів, що постають у сфері туризму. З цих позицій доцільним, на наш погляд,  
є          провести        огляд  існуючих        громадських  
об’єднань, зокрема громадських організацій та громадських спілок туристичного спряму- вання, які здійснюють свою діяльність в Укра- їні та мають вагоме значення для формування туристичної політики (таблиця 3).  
Варто зазначити, що саме по собі існу- вання державного та громадського сектору не забезпечує конструктивних комунікацій та співпраці між ключовими зацікавленими сто- ронами в туристичній сфері. Так, на сьогодні, численні, закулісні конфлікти між окремими органами влади та потужними громадськими спілками в секторі туризму не дозволяють цілям туристичної політики стати вище люд- ських амбіцій. Власне, про синергію, спільне бачення розвитку туристичного бізнесу, єдині підходи до туристичної політики з боку усіх зацікавлених сторін мова взагалі не ведеться. Висновки та перспективи подальших досліджень. Туристична політика є важли- вою складовою сталого економічного розви- тку нашої країни. Враховуючи постійні дина- мічні зміни, одним із завдань туристичної політика має бути гнучкість та можливість реагувати на виклики сьогодення, що забез- печується лише за умови комплексної співп- раці між усіма зацікавленими сторонами, на  
усіх рівнях управління.