

*Поліщук В.С.,
к. е. н., доцент кафедри туризму та
готельно-ресторанної справи,
Кам'янець-Подільський національний
університет імені Івана Огієнка,
м. Кам'янець-Подільський*

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТУРИСТИЧНОЇ ІНДУСТРІЇ В УКРАЇНІ

В статті підкреслюється важливість організаційно-правового забезпечення туристичної індустрії звертається увага на проблеми, пов'язані з вирішенням даного питання. Автор звертає увагу на те, що відсутність структур і важелів державного регулювання туризму, призвела до руйнування важливих складових інфраструктури галузі, погіршення балансу в'їзного та виїзного туристичних потоків, фактичного розпаду системи соціально-орієнтованого внутрішнього туризму. Вказується перелік необхідних для вирішення завдань, що ставляться перед туристичною індустрією України, підкреслюється важливість прийняття Державної програми розвитку туризму.

***Ключові слова:** індустрія, програма, реалізація, розвиток, мета, стратегія, управління.*

Економічний аспект туризму передбачає розгляд його як індустрії. Суспільна значимість туристичної діяльності полягає, як стверджує вчений В. Кітенко, у безпосередньому медико-біологічному, соціально-культурному і виховному впливі на людину. Крім цього туризм забезпечує значний внесок в економіку країни, сприяє створенню нових робочих місць, підвищує імідж держави. Успішне функціонування туристичної індустрії в значній мірі залежить від ефективної системи організації її діяльності, оскільки вона формується на основі узгодження обсягів туристично-ресурсного потенціалу, туристичного господарства, туристичної інфраструктури та туристичних потоків. І щоб всі ці складові туристичної індустрії працювали ефективно необхідно здійснити її організаційно-правове забезпечення.

Проблемам організаційно-правового забезпечення туристичної індустрії приділяли і продовжують приділяти увагу ряд провідних вітчизняних і зарубіжних вчених: В. Кітенко, Н. Чорненька, І. Смаль, В. Смась, І. Димеденко, С. Гаврилук, В. Азор, Л. Богуш, Р. Браймер, Г. Зорина, Є. Ільїна, Є. Мошняга, Г. Старостенко, Н. Мірко. Саме такі праці, як «Сучасний стан і завдання розвитку туристичної галузі в Україні», автором якої є Б. Вихристенко; «Проблеми якості послуг гостинності», автор – І. Грисеєва; «Розвиток туристичного бізнесу в

Україні в контексті формування позитивного іміджу держави в світі», автор – О. Садовник, творчі доробки вчених: Е. Слободенюк, В. Цибух, С. Попович, І. Димеденко і ряду інших, свідчать про доцільність державного регулювання в області туристичної індустрії.

На основі вище сказаного можна зробити висновок про те, що будь-які потенційні можливості не будуть повною мірою реалізовані, якщо введення ринкових механізмів у сфері туристичного обслуговування комплексно не поєднуюватиметься із заходами державного регулювального впливу у вигляді необхідних юридичних, політичних, економічних та інших гарантій. Лише у цьому разі можна забезпечити стійкий розвиток індустрії туризму, не зашкоджуючи природним та культурним цінностям, що виступають об'єктами туристичної атракції.

Метою написання статті є розкриття правових аспектів організаційно-правового забезпечення і регулювання туристичної індустрії в Україні.

Ознайомлення з напрацюваннями таких сучасних науковців як: С. Соколенко, В. Худо, Я. Олійник, А. Степаненко, Н. Чорненької та інших переконують в необхідності створення державних органів управління туризмом. Зокрема вчена Н. Чорненька відмічає, що доцільність функціонування державних органів управління зумовлюється існуванням широкого кола управлінських рішень, прийняття та практичне втілення яких перебувають поза можливостями і компетенцією окремих підприємств і організацій. Однак, коли йдеться про визначення ролі державного регулювання, слід мати на увазі, що туризм, як одна з найдинамічніших складових національної економіки, вимагає у вирішенні цього питання особливого підходу. Справа в тому, що, будучи багатогалузевим комплексом, туристична сфера, звичайно, потребує координації та регулювання більшою мірою, ніж жодна інша. Водночас надмірна державна присутність та регламентація загрожує суттєвим обмеженням вияву підприємницької ініціативи, які покладено в основу становлення ринкової моделі господарювання.

Можливо, саме з цієї причини, незважаючи на визнання за індустрією туризму величезного економічного, політичного та соціально-культурного значення, формування державних органів управління нею - національних туристичних адміністрацій - як в Україні, так і у переважній більшості інших країн, відбувалося доволі складно. Світова практика свідчить, що ідеальної формули, яка дала б змогу державі створити оптимальну структуру управління туристичною галуззю, не існує. Намагання ж її винайдення, насамперед, стикаються з проблемами організації ефективної міжвідомчої взаємодії та досягнення необхідного рівня децентралізації.

Історично склалося так, що в Україні регулюванням туризму постійно займається цілий ряд державних установ. За радянських часів ними були: Українська рада професійних спілок, у складі якої діяла

Республіканська рада з туризму, пізніше перейменована на Українську республіканську раду з туризму та екскурсій; Державний комітет СРСР з іноземного туризму; Бюро міжнародного молодіжного туризму «Супутник», міністерства освіти, культури, оборони та ін., що мали підвідомчі туристичні заклади.

Після проголошення незалежності країни подібна структура управління туристичною індустрією в цілому збереглася і, безумовно, має певні позитивні сторони. В умовах ринкових перетворень рекреаційна сфера вимагала для свого розвитку чималих інвестиційних ресурсів, і капіталовкладення різних міністерств і відомств забезпечували значну частину її фінансування. Втім, все наочнішими ставали недоліки такої організації управління на макрорівні, пов'язані, насамперед, з ігноруванням системного підходу до його здійснення.

Відсутність протягом 1989-1993 рр. структур і важелів державного регулювання туризму призвела до руйнування важливих складових інфраструктури галузі, погіршення балансу в'їзного та виїзного туристичних потоків, фактичного розпаду системи соціально орієнтованого внутрішнього туризму. У цей період держава втратила майже 80% очікуваних валютних прибутків від обслуговування іноземних туристів.

Першим кроком на шляху виправлення ситуації стало створення у серпні 1993 р. Державного комітету України з туризму, що почав діяти як вищий інституційний орган системи управління вітчизняною туристичною сферою, безпосередньо підпорядкований КМУ, та його ліквідація згідно з Указом Президента України «Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади» від 15 грудня 1999 р.

Утворений після цього єдиний Державний комітет молодіжної політики, спорту та туризму на базі Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Державного комітету України з фізичної культури і спорту та Державного комітету України з туризму був реорганізований в Державну туристичну адміністрацію України (ДТАУ). До числа основних її завдань, поряд з координацією діяльності міністерств, відомств та організацій, робота яких пов'язана з прийманням і обслуговуванням іноземних та вітчизняних туристів, віднесені визначення перспектив розвитку внутрішнього та міжнародного туризму, вимог до його якісного та кількісного рівнів, формування та розміщення державних контрактів, збір галузевих статистичних даних, розробка деяких правових аспектів функціонування туристичної сфери тощо. Проте поза її компетенцією залишилися питання інвестицій, кредитів, бюджетного фінансування проектів. Позбавлена вона також і можливості скасовувати рішення непідвідомчої їй туристичної структури, що суперечить державній політиці.

16 грудня 2002 р. була створена Всеукраїнська координаційна Рада керівників туристичних і суміжних об'єднань як координаційний та представницький орган громадських організацій в Україні. Координаційна Рада уповноважена відстоювати і брати активну участь у визначенні основних засад і пріоритетів державної політики в галузі туризму, а також у вирішенні питань розбудови туристичної галузі відповідно до Указу Президента України «Про підтримку розвитку туризму в Україні» №127/201 від 2 березня 2001 року.

Логічною спробою подолання розсосередженості регулюючого впливу держави на функціонування туристичної галузі стало створення позавідомчої Національної Ради з туризму, на яку додатково покладаються завдання розгляду пропозицій щодо перспектив та напрямів розвитку усіх видів туристичної діяльності, запровадження системи управління та розробки заходів із захисту інтересів держави в цій сфері. Однак обсяг реальних повноважень, якими наділений цей колегіальний орган, досить обмежений і не відповідає його місцю у загальногалузевій управлінській ієрархії.

Здійснення державної туристичної політики на регіональному та місцевому рівнях забезпечується діяльністю управлінь з питань туризму обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій.

У період ринкової трансформації економіки саме адміністрування відіграє визначальну роль і сприяє виходу туристичної індустрії з кризового становища.

Правову базу діяльності туристичної галузі закладено Законом України «Про туризм». Він є основоположним законодавчим актом, що визначає загальні правові, організаційні, виховні та соціально-економічні засади реалізації державної політики в галузі туризму, всебічно регламентує туристичну діяльність в Україні, створює умови для стимулювання ділової активності суб'єктів туристичного підприємництва, забезпечує оптимальний рівень державного регулювання процесу розвитку вітчизняного туризму. Крім того, він став правовим підґрунтям для розробки цілого комплексу галузевих нормативно-інструктивних документів, що регламентують конкретні аспекти туристичної діяльності. У цілому прийняття такого закону засвідчує якісно новий підхід до туризму на найвищому державному рівні.

Реалізатором державної політики в галузі туризму є Державний комітет України з туризму. Він є своєрідним «головним менеджером» туристичної галузі, визначає перспективи та пріоритети, здійснює прогнозування та комплексне планування її розвитку.

Розвиток туризму залежить від багатьох чинників політичного, соціально-економічного, демографічного та культурологічного

характеру. Тому прогнозувати процеси в туристичній галузі на віддалену перспективу надзвичайно важко.

Найдоцільнішою є концепція дій у галузі туристичного господарювання у вигляді офіційно визнаної та законодавчо затвердженої Державної програми розвитку туризму в Україні, що зумовлено актуалізацією організаційно-правових та економічних засад становлення туризму як високо рентабельної галузі економіки, важливого засобу культурного та духовного виховання громадян України. Комплексний підхід до цієї Програми дає підстави розглядати туризм як багатофункціональну соціально-економічну систему, що включає ресурсну та матеріально-технічну базу, інфраструктурне забезпечення, управління, які пов'язані між собою складними відносинами і взаємодіють з іншими структурними елементами господарського комплексу. Програмні заходи не тільки передбачають створення економічних умов для розвитку безпосередньо туризму, а й повинні дати відчутний побічний ефект - стимулювати піднесення соціальної сфери та рівня матеріального добробуту населення. Водночас Програма визначає стратегію управління розвитком туристичної індустрії через запровадження ефективних механізмів економічного регулювання та відповідних організаційних заходів, територіальних екологічних норм і регламентів тощо. Її метою є створення сприятливого організаційно-правового й економічного середовища для розвитку галузі туризму, формування конкурентоспроможного ринку туристичних послуг на основі ефективного використання природного та історико-культурного потенціалу України, забезпечення її соціально-економічних інтересів та екологічної безпеки.

Державна програма розвитку туризму в Україні передбачає:

- визнання туризму як пріоритетної галузі, що має посісти гідне місце в структурі економіки держави;
- визначення основних напрямів державної політики в питаннях туристичного освоєння територій;
- орієнтування на оптимізацію соціально-економічного розвитку територій, а не на форсоване забезпечення економічних інтересів її учасників;
- спрямування на формування конкурентного середовища у туристичній діяльності, зростання кількості її суб'єктів, підвищення якості туристичного продукту, забезпечення його доступності для широких верств населення;
- залучення різних форм вітчизняних та іноземних інвестицій у розвиток туризму.

В Указі Президента України № 973/99 від 10 серпня 1999 р. «Про основні напрями розвитку туризму в Україні до 2010 року» зазначено: «Пріоритетним видом туризму для України залишається іноземний (в'їзний) туризм як вагомий чинник поповнення валютними

надходженнями державної скарбниці та створення додаткових робочих місць». Отже, протекціонізм іноземному туризму в Україні є складовою державної туристичної політики.

Головним напрямом розвитку матеріальної бази туристичної інфраструктури в першому десятиріччі XXI ст. має стати її модернізація та реконструкція відповідно до міжнародних стандартів. До 2010 року передбачається реконструювати заклади розміщення туристів і відпочиваючих місткістю близько 28 тис. місць і побудувати нові на 20,5 тис.

З метою відповідності матеріальної бази вимогам Всесвітньої туристичної організації проведена сертифікація туристичних, готельних послуг і послуг харчування.

Важливе значення для розвитку туризму мають транспортні шляхи й комунікації.

Більшість фізичних осіб, які подорожують автомобілем, тобто автотуристи, є користувачами сервісної туристичної інфраструктури, розташованої вздовж і поблизу автошляхів. Облаштуванню автошляхів комплексною інфраструктурою туристичного обслуговування суттєво сприятиме реалізація Програми створення і функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів.

Для реалізації поставленої Державною програмою розвитку туризму в Україні мети необхідно вирішити такі основні завдання:

- впровадити ефективні механізми фінансово-економічного регулювання розвитку туристичної сфери, визначивши джерела фінансування та створивши оптимальну модель інвестиційної політики в галузі;
- визначити шляхи, форми та методи стимулювання розвитку підприємництва у галузі туризму;
- обґрунтувати, з урахуванням соціально-економічних інтересів держави, форми та методи залучення іноземних інвестицій у розвиток туристичної галузі;
- удосконалити організаційні структури управління галуззю туризму;
- забезпечити оптимальне використання природного та історико-культурного потенціалу туризму через науково обґрунтоване туристичне районування території країни;
- обґрунтувати екологічні регламенти та допустимі норми освоєння туристичних територій, розробити механізми їх дії та запровадити в практику управління.

Стратегічна мета розвитку туристичної індустрії в Україні полягає у створенні конкурентоспроможного на світовому ринку туристичного продукту, здатного максимально задовольнити туристичні потреби населення країни, забезпечити на цій основі комплексний розвиток

територій та їх соціально-економічних інтересів при збереженні екологічної рівноваги та історико-культурного довкілля.

Програма дій, зорієнтована на досягнення цієї мети, має бути синхронізованою із загальними темпами становлення ринкових механізмів і співвіднесеною з політикою структурних реформ в економіці [14, с. 240-246].

Список використаних джерел

1. Указ Президента України № 973/99 від 10 серпня 1999 р. «Про Основні напрями розвитку туризму в Україні до 2010 року».
2. Указ Президента України № 136/2007 від 21 лютого 2007 р. «Про заходи щодо розвитку туризму і курортів в Україні».
3. Постанова КМ України «Про затвердження Державної програми розвитку туризму на 2002-2010 роки» від 29 квітня 2002 року № 583.
4. Гавршук С.П. Туристичне підприємство як суб'єкт конкуренції на ринку туристичних товарів і послуг в Україні // Проблеми інформатизації рекреаційної та туристичної діяльності в Україні: Перспективи культурного та економічного розвитку / Праці Міжнародного Конгресу.- Трускавець, 2000. - С. 145-149.
5. Гресєва І.М. Проблеми якості послуг гостинності / Туристично-краєзнавчі дослідження. Збірник.- К., 2000.- Вип. 3.- С. 93-104.
6. Димеденко І.В. Управління розвитком підприємств туристичного бізнесу: Автореф. дис.... канд. екон. наук.- Донецьк, 2007.- 20 с.
7. Квартальиов В.А. Стратегический менеджмент в туризме: Современный опыт управления. - М.: Финансы и статистика, 2000.- 496 с.
8. Олійник Я.Б., Степапенко А.В. Туристичні основи туризмології: Навч. посібник.- 2005.
9. Слободенюк Е.В. Пріоритети розвитку міжнародних відносин України у сфері туризму на сучасному етапі / Туристично-краєзнавчі дослідження. Збірник.- К., 2000.- Вип. 3.- С. 5-21.
10. Смаль І., Смаль В. Сталий розвиток індустрії туризму: економіко-географічний контекст // Україна: географічні проблеми сталого розвитку. Зб. наук. праць. В 4-х т.- К.: ВГЛОБрії, 2004. - Т. 3 - С. 33-35.
11. Соколенко С.І. Глобалізація і економіка України. - К.: Логос, 1999.- 568 с.
12. Старостенко Г.Г., Мірко Н.В. Рекреаційно-туристична діяльність в Україні: організаційно-правове та економічне забезпечення / Туристично-краєзнавчі дослідження. Збірник - К., 2002.- Вип. 4.- С. 195-213.

13. Цибух В.І., Вихристепо Б.І., Попович С.І. Стан і перспективи розвитку туризму в Україні / Туристично-краєзнавчі дослідження. Вип. 2.- К., 1999.-С. 3-18.
14. Чорненька Н.В. Організація туристичної індустрії: Навчальний посібник. – 3-тє вид., доп. і перероб. – К.: Атіка, 2009. – 392 с.

УДК 359.09

Смирнов І.Г.,
професор, доктор географічних наук,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка,
м. Київ

НАЦІОНАЛЬНО-ПАТРІОТИЧНИЙ ТА ВИХОВНИЙ ВИМІР ПІДГОТОВКИ ТУРИСТИЧНИХ КАДРІВ ВИЩОЇ КВАЛІФІКАЦІЇ

Розглядаються підходи до викладання туристичних та логістичних дисциплін (на прикладі логістики туризму) у національно-патріотичному та духовно-моральному аспектах. Аналізується використання туристичних ресурсів, що слугують основою для розвитку військового, військово-патріотичного, мілітарі та інших видів туризму, у т.ч. в Україні (створення Легіону УСС, битви на горах Маківка, Лисоня) під час I та II Світових війн. Виконано огляд наявних публікацій з теми статті. Наведено відповідні терміни з їхнім тлумаченням. У висновках наголошено на важливості національно-патріотичного та морально-духовного спрямування професійної підготовки фіхівців туризму в Україні. У перспективах дослідження розкрито напрямки подальшого розвитку даної тематики.

Ключові слова: логістика туризму, військовий туризм, національно-патріотичний вимір, легіон УСС, битви на горах Маківка, Лисоня.

Постановка проблеми. Актуальним питанням професійної підготовки фахівців туризму є відображення національно-патріотичного та духовно-морального аспектів, що є особливо нагальним у складних сучасних умовах розвитку України. Цій проблемі приділяється поки що недостатньо уваги, між тим її нагальність та науково-практична важливість не викликає сумнівів.

Аналіз досліджень та публікацій з теми статті показує, що їх на даний час недостатньо. Можна послатися на праці автора [1, с. 25; 2; 6, с.62-74], матеріали поточної преси [3, с.24-25; 4, с.9; 5, с.9], інтернету [7;8].

Мета статті - розкрити підходи до викладання туристичних та логістичних дисциплін (на прикладі логістики туризму) у національно-