

67.9 (4UKR) 404.2 379.85: 796.5 (477)  
A76

Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України  
ІВАНО-ФРАНКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ  
УНІВЕРСИТЕТ НАФТИ І ГАЗУ

ДРУК Вікторія Василівна

B. Друк

УДК 351/354:338.48:379.85.:796.5(477)(23.0)

**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГІРСЬКОГО ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ:  
РОЗВИТОК ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ТА ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМІВ**

25.00.02 – механізми державного управління

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата наук з державного управління

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Юридичному інституті Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника.

Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор  
**ВАСИЛЬЄВА Валентина Антонівна**,  
Прикарпатський національний університет імені  
Василя Стефаника МОНмолодьспорту України,  
завідувач кафедри цивільного права;

Офіційні опоненти: доктор наук з державного управління, доцент  
**ГАМАН Петро Ілліч**,  
Східноєвропейський університет економіки та  
менеджменту, перший проректор;  
кандидат наук з державного управління  
**КОЗЛОВСЬКИЙ Євген Вікторович**,  
Київський національний університет культури і  
мистецтв Мінкультури України, доцент кафедри  
міжнародного туризму.

Захист відбудеться «26» липня 2012 р. о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 20.052.07 Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу за адресою: 76010, м. Івано-Франківськ, вул. Короля Данила, 13, к. 12-21.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу за адресою: 76019, м. Івано-Франківськ, вул. Карпатська, 15.

Автореферат розісланий «25» червня 2012 року.

Учений секретар  
спеціалізованої вченої ради



**А.В. Мазак**



## АЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми дослідження.** Сучасна Україна як суверенна, незалежна європейська держава з багатою культурно-історичною спадщиною є надзвичайно привабливою для туристів країною. Природні багатства в поєднанні з гостинністю та доброзичливістю українського народу виступають сприятливими й ефективними чинниками для інтенсивного розвитку внутрішнього та в'їзного туризму всередині країни. Однак туристичний потенціал нашої держави на сьогодні є не реалізованим, значна частина туристичних об'єктів – непристосована для відвідувань великою кількістю туристів, потребує вдосконалення сучасна інфраструктура, а українські споживачі туристичних послуг все частіше віддають перевагу іноземним пропозиціям.

Актуальність дисертаційного дослідження зумовлена також тим, що в державі відсутня ефективна стратегія розвитку галузі, орієнтована на перспективу, а досвід реалізації сучасної державної політики у сфері туризму переконливо свідчить про пріоритет інфраструктурної складової серед інших, не менш важливих аспектів розвитку досліджуваної сфери. Тому нарізла нагальна потреба подальшого розвитку туристичної галузі, що є неможливим без відповідних науково обґрунтованих теоретичних розробок, практичних рекомендацій щодо їх подальшого впровадження через державне регулювання як всієї галузі загалом, так і гірського туризму зокрема. Проблематика дослідження є актуальною в рамках окресленої теми й визначається також необхідністю створення цілісної системи державного регулювання туристичної галузі, у якій було б зроблено акцент на конструктивну взаємодію між елементами національної системи державного управління, органами місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства.

Теоретичну базу дослідження окремих проблем державного управління складають наукові здобутки таких вітчизняних науковців, як В.Д. Бакуменка, Т.М. Безверхнюк, Т.О. Бутирської, І.А. Грицяка, Д.І. Дзвінчука, І.Т. Зварича, В.М. Князева, О.Д. Лазор, О.Я. Лазора, В.І. Лугового, О.Ю. Оболенського, В.П. Петренка, С.М. Сergyїна, Ю.П. Сурміна. Проблематикою державного управління й державного регулювання галузі туризму займалися ряд українських вчених, серед яких можна виділити наукові праці Ю.В. Алексєєвої, М.М. Біль, І.В. Валентюк, О.Б. Василюва, Є.В. Козловського, О.С. Шапало. Шляхи розвитку курортно-рекреаційної сфери окремих регіонів, зокрема Карпатського, – тема досліджень П.І. Гамана, І.В. Давиденко, О.В. Мельника, Н.М. Сажневої та ряду інших дослідників. В працях В.Д. Безносюка, В.А. Квартальнова, М.П. Крачило, Т.Г. Сокол, О.В. Тімця досліджуються теоретичні підходи до питань організації і розвитку туризму, його змісту, завдань та структурної визначеності. Проте, деякі аспекти теорії та практики державного регулювання галузі туризму потребують подальшого осмислення. У значній частині досліджень механізмів державного регулювання туристичної сфери не враховано специфіку гірських регіонів, зокрема недостатньо висвітлено наукове обґрунтування, матеріально-технічне й нормативно-

правове забезпечення розвитку гірського туризму, можливість підтримки органами місцевого самоврядування гірського туризму тощо. Необхідність подальшого вдосконалення теоретичних основ та методичних підходів до регулювання розвитком сфери гірського туризму зумовила актуальність теми дисертаційного дослідження, його мету і завдання.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Наукові результати, теоретичні положення і висновки дослідження отримані в межах науково-дослідної теми Прикарпатського центру політичних та євроінтеграційних досліджень «Євроінтеграційний вибір України» Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника (номер державної реєстрації 0106U002247). Внесок здобувача полягає у обґрунтуванні заходів щодо вдосконалення туристичної сфери шляхом оцінювання ризиків туристичної діяльності та розробці наукових рекомендацій щодо вдосконалення державного регулювання розвитку туристичної сфери.

**Мета і задачі дослідження.** Мета дисертаційного дослідження полягає в удосконаленні теоретичних засад та виробленні практичних рекомендацій для органів державної влади й місцевого самоврядування щодо розвитку організаційного та правового механізмів у процесі державного регулювання гірського туризму в Україні.

Для досягнення зазначеної мети дослідження поставлено такі *завдання*:

- дослідити теоретичні та організаційно-правові основи державного регулювання туристичної сфери;
- проаналізувати основні аспекти реалізації державної політики у сфері туризму;
- вивчити сучасний стан та методичні засади державного регулювання гірського туризму;
- визначити передумови організаційного та правового забезпечення гірського туризму в Україні на регіональному рівні;
- запропонувати пріоритетні напрямки вдосконалення функціонування організаційного і правового механізмів державного регулювання гірського туризму на регіональному рівні;
- виробити з врахуванням особливостей функціонування механізмів державного регулювання сільським туризмом у гірській місцевості рекомендації щодо їх розвитку і вдосконалення.

*Об'єктом дослідження* є процеси державного регулювання туристичної сфери державного управління. *Предметом дослідження* виступають організаційний та правовий механізми державного регулювання гірського туризму в Україні.

*Гіпотеза дослідження* ґрунтується на припущенні, що розробка і впровадження запропонованих механізмів державного регулювання в галузі гірського туризму сприятимуть раціональному та ефективному розв'язанню проблем, пов'язаних із розвитком туризму в Україні.

*Методи дослідження.* Теоретичну та емпіричну основу дисертаційної роботи становлять фундаментальні положення теорії державного управління, державної політики, економічної теорії, міжнародного права, наукові праці українських і зарубіжних дослідників із питань вдосконалення гірського туризму на регіональному рівні, а також щодо нормативно-правового та організаційного забезпечення розвитку гірського туризму. Методологічну основу дисертаційної роботи становить комплексне використання сукупності загальнонаукових та спеціальних методів дослідження. При визначенні методології наукової роботи автор виходила із складності й міждисциплінарності предмета дослідження. Тому основу методології становить системний підхід, якого вимагає комплексний характер дисертаційного дослідження і завдяки якому розглядалася проблема як аналіз цілісної системи та її складових елементів. Велике теоретичне та практичне значення відіграло застосування порівняльного методу, за допомогою якого вдалося узагальнити сучасні європейські підходи щодо регулювання гірського туризму; методу класифікації – для виокремлення видів туризму в залежності від категорій осіб, які здійснюють туристичні подорожі, їх цілей, об'єктів, що використовуються або відвідуються; теоретико-емпіричні методи аналізу і синтезу, моделювання, індукції та дедукції – для побудови структурно-функціональних моделей зв'язків місцевих органів державної влади в регулюванні туристичною галуззю.

Інформаційну базу дослідження становлять закони, прийняті Верховною Радою України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, акти міністерств і відомств, інших органів державного та регіонального рівнів регулювання. При виконанні дисертаційної роботи використано первинні статистичні матеріали Державної служби статистики України.

**Наукова новизна одержаних результатів.** Дисертація є комплексним дослідженням питань державного регулювання розвитком гірського туризму на регіональному рівні. Це дозволило обґрунтувати нові наукові положення про можливість удосконалення системи державного регулювання розвитком туристичної галузі та шляхи підвищення ефективності її діяльності в умовах регіональної економіки. У дисертації:

*вперше:*

- розроблено організаційно-правові моделі механізму державного управління гірського туризму як сукупність зв'язків органів державної вертикалі влади, що поєднують відповідні форми регулювання через обґрунтовано визначені функції;
- визначено пріоритетні напрями удосконалення державного регулювання туристичною галуззю в гірських регіонах, зокрема, запропоновано Концепцію розвитку гірського туризму в Україні;

*удосконалено:*

- понятійно-категоріальний апарат механізмів державного регулювання туристичною сферою;

– комплексний аналіз загального стану туристичного ринку в Україні та запропоновано ознаки його класифікації на основі раціонального використання туристичних ресурсів;

– підходи до побудови системи розмежування повноважень щодо здійснення державного регулювання сфери туризму центрального та місцевих органів виконавчої влади;

*набули подальшого розвитку:*

– підходи щодо вдосконалення правових засад та інституційного забезпечення державного регулювання розвитком гірського туризму;

– методичний підхід до дослідження гірського регіону як складної соціально-еколого-економічної системи, яка має власну мету розвитку.

**Практичне значення одержаних результатів.** Окремі результати та пропозиції дисертаційної роботи знайшли практичне застосування в діяльності Головного управління з питань туризму євроінтеграції, зовнішніх зв'язків та інвестицій Івано-Франківської обласної державної адміністрації, де прийняті до використання пропозиції автора щодо участі держави в управлінні розвитком туристичної сфери (довідка № 322-315 від 15.11.2011 р.). Основні положення дисертації використані ТОВ «Прикарпатська туристична компанія» щодо можливого співробітництва органів місцевого самоврядування і суб'єктів господарювання, які надають туристичні послуги в гірській місцевості, та щодо моделювання розвитку діяльності і вдосконалення правового аспекту роботи мережі туристичних агентств ТУІ спільно з «Галопом по Європах» (довідка № 202-205 від 10.01.2012 р.). Результати дослідження використані в діяльності Івано-Франківської обласної ради, та в роботі Ради з туризму Карпатського регіону (довідка № 14-126/352-р/256 від 05.03.2012 р.). Окремі теоретичні розробки дисертаційного дослідження використовуються в навчальному процесі Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника при викладанні дисципліни «Державне управління та місцеве самоврядування» (довідка № 01-10/03/749 від 17.10.2011 р.). Теоретичні положення, висновки й рекомендації, запропоновані в дисертації, є важливими для подальшого наукового дослідження важливих аспектів проблеми державного регулювання розвитком туристичної галузі, для вдосконалення нормативно-правової бази в Україні щодо законодавчого забезпечення її діяльності, вдосконалення структури органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування на регіональному рівні, а також для процесу підготовки фахівців з державного й регіонального управління.

**Особистий внесок автора.** Дисертаційна робота є самостійним дослідженням автора. Науково-теоретичні положення, систематизація та узагальнення вказаної проблематики, висновки та рекомендації зроблені автором особисто.

**Апробація результатів дослідження.** Основні положення, висновки і пропозиції дисертаційного дослідження були апробовані на спеціальних методологічних семінарах кафедри цивільного права Прикарпатського

національного університету імені Василя Стефаника, та щорічних звітних наукових конференціях студентів та аспірантів упродовж 2005-2011 рр.

Основні результати та висновки дисертації оприлюднені на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях: IV та V Міжнародних конференціях із серії «Європейське право сьогодні: Наука. Освіта. Практика». (Львів, 2006 р.; Івано-Франківськ, 2007 р.); Науково-практичній конференції за міжнародною участю «Проблеми трансформації системи державного регулювання в умовах політичної реформи в Україні» (Київ, 2006 р.); Науково-практичній конференції з міжнародною участю «Демократичні стандарти врядування й публічного адміністрування» (Львів, 2008 р.); Міжнародній науково-практичній інтернет-конференції: «Захист прав і свобод людини та громадянина: напрямки реалізації в Україні» (Тернопіль, 2009 р.); Науково-практичній конференції за міжнародною участю «Демократичне врядування у контексті глобальних викликів та кризових ситуацій» (Львів, 2009 р.); Науковій конференції «Компаративістські читання» у рамках IV міжнародного наукового семінару «Порівняльне правознавство: сучасний стан і перспективи розвитку» (Київ, 2010 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції молодих вчених та аспірантів «Вдосконалення правового захисту прав та основних свобод людини і громадянина» (Івано-Франківськ, 2010 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Правова політика української держави» (Івано-Франківськ, 2010 р.).

**Публікації.** Основні теоретичні та практичні положення, результати, висновки і пропозиції дисертаційного дослідження знайшли відображення у 15 одноосібних публікаціях, 5 із яких надруковані у наукових виданнях, включених до переліку фахових у галузі науки «Державне управління».

**Структура дисертації.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 209 сторінок, з яких 180 сторінок – основний текст. Список використаних джерел складається із 283 найменувань.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У *вступі* обґрунтовано актуальність і рівень наукової розробленості досліджуваної теми, її зв'язок із науковими програмами, визначено об'єкт, предмет, методи, мету й завдання дослідження, виявлено наукову новизну, встановлено практичну цінність одержаних результатів, наведено дані щодо апробації цих результатів та їх опублікування.

У *першому розділі* – «*Теоретичні та організаційно-правові основи державного регулювання туристичної сфери*» – досліджено ступінь наукової розробки питань правового регулювання діяльності сфери послуг гірського туризму та визначено сучасний стан організаційного й нормативно-правового регулювання туристичної діяльності в Україні.



Туристична індустрія сьогодні є однією з таких сфер, до якої протягом останніх років спостерігається підвищений інтерес як серед науковців, так і спеціалістів-практиків. Це зумовлено надзвичайно важливою роллю туристичних подорожей в організації дозвілля, відпочинку та оздоровлення громадян, а також самого туризму як високорентабельного сектора національної економіки, здатного до стрімких перетворень та інтенсивного росту. Ситуація поглиблюється також і тим, що розвиток туризму в нашій державі є необхідною умовою реалізації значної частини економічних, культурних та соціальних прав громадян, задекларованих Конституцією України, що, в свою чергу, зобов'язує державу до відповідних дій. А все ще існуючі проблеми у туристичній галузі (неприспособленість туристичних об'єктів до відвідання великою кількістю туристів, незадовільна якість надання туристичних послуг, недостатньо розвинена інфраструктура) зумовлюють довготривалу посилену дискусію наукової еліти, журналістів та громадськості щодо необхідності їх подальшого вирішення.

Багатий фактичний матеріал оперативно подають збірники міжнародних та вітчизняних науково-практичних конференцій. Важливою групою є опубліковані збірники законодавчих і нормативних матеріалів. До цієї групи джерел слід також віднести публікацію актів Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради, Державного агентства туризму і курортів тощо. Значну групу документів становлять статистичні матеріали про основні показники діяльності туристичної галузі за різні роки, вміщені на сторінках статистичних бюлетенів Державної служби статистики України.

У роботі доводиться, що потенціал сучасного стану розглянутих підходів у літературі створює лише загальні умови для розгляду проблематики державного регулювання туристичною галуззю. Однак це не може бути визнано достатнім з урахуванням специфіки цього дослідження, що аргументовано таким: по-перше, неопрацьованістю проблеми взаємодії в управлінській вертикалі; по-друге, фрагментарно представленою рівневою специфікою регулювання туризмом, водночас проблеми гірського туризму не представлені зовсім; по-третє, відсутністю розробленої критеріальної бази щодо оцінки ефективності регулювання туристичною галуззю в сучасних умовах на всіх його рівнях. З урахуванням наведеного можна зробити висновок, що широка історіографічна та джерельна база створює належні передумови і буде сприяти новому висвітленню різноманітних сторін наукового дослідження, дозволить в належній мірі розкрити форми і методи державного регулювання туристичною галуззю в регіоні, зокрема в гірській місцевості, визначити назрілі проблеми, що стоять перед нею.

Щодо сучасного стану нормативно-правового регулювання туристичної діяльності в Україні констатується, що регулювання в галузі туризму, відповідно до законодавства, здійснюється Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, а також іншими органами в межах їх компетенції. З'ясовано, що система законодавства України про туризм – це система джерел, що їх становлять



Конституція України, закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України та інші нормативно-правові акти. Цю систему формують і окремі норми актів адміністративного, цивільного, господарського, міжнародного та інших галузей права, що регулюють відносини в сфері туризму.

З часу прийняття Закону України «Про туризм» неодноразово змінювалися органи, які здійснювали державне регулювання туристичною сферою, чимало разів приймалися зміни до даного Закону. Однак, незважаючи на такі часті удосконалення, даний нормативно-правовий акт все ще потребує доопрацювання, оскільки він хоча й визначає основні засади функціонування туристичної сфери, проте суттєво відстає у регулюванні тих суспільних відносин, які проте виникають у розвитку туризму на основі аналізу його сучасного стану.

Закон України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» відіграв важливе значення для розвитку гірського туризму, особливо у сфері гарантій соціального захисту громадян, що у них проживають, однак слід констатувати певну його законодавчу недосконалість. Потрібно також відмітити, що даний нормативно-правовий акт не приніс очікуваних результатів. Окрім виплати так званих «гірських» і ще деякі незначні пільги, суттєвих змін у житті і побуті жителів гірських населених пунктів не відбулося, а розвиток гірського туризму в нашій державі покладається саме на них. Дуже часто гірські населені пункти мають невеликі перспективи для свого подальшого розвитку, в першу чергу це спричинено віддаленістю від адміністративно-промислових центрів. Нагальною проблемою є питання розвитку інфраструктури населених пунктів, адже загальновідомо, що дуже часто вона потребує вдосконалення.

Проведений аналіз показав, що розробка основних положень гірської політики в Україні, обґрунтування принципів засад її законодавчого забезпечення з обговоренням цих документів на науковому рівні не проводилися. Незважаючи на певні можливості щодо саморозвитку гірських територій, складні умови гір не дозволяють забезпечити місцевому населенню достатній рівень життя, що зумовлює появу негативних соціально-економічних та екологічних тенденцій, які без зовнішнього втручання неминуче призводять до погіршення демографічної ситуації, зростання соціальної напруги, знищення природних багатств.

Визнано, що основними, пріоритетними напрямками державної політики в галузі гірського туризму є: удосконалення правових засад регулювання відносин у галузі туризму; забезпечення становлення туризму як високорентабельної галузі економіки України, заохочення національних та іноземних інвестицій у розвиток індустрії туризму, створення нових робочих місць; розвиток в'їзного та внутрішнього туризму, сільського, екологічного (зеленого) туризму; розширення міжнародного співробітництва, утвердження України на світовому туристичному ринку; створення сприятливих для розвитку гірського туризму умов шляхом спрощення та гармонізації податкового, валютного, митного, прикордонного і інших видів регулювання; забезпечення доступності гірського туризму та екскурсійних

відвідувань для дітей, молоді, людей похилого віку, інвалідів і малозабезпечених громадян шляхом запровадження пільг стосовно цих категорій осіб.

У *другому розділі* – «*Стан та методичні засади державного регулювання гірського туризму в Україні*» – з'ясовано методологічні засади управлінсько-правового регулювання туристичною сферою, проаналізовано теоретичні аспекти дослідження гірського туризму, досліджено організаційне забезпечення гірського туризму в Україні на регіональному рівні, вивчено сучасний стан і проблеми правового забезпечення надання послуг у сфері гірського туризму.

Одним із видів туризму, згідно із Законом України «Про туризм», є гірський туризм. Гірський туризм – явище не нове для української держави, незважаючи на відсутність системних наукових досліджень з цих питань. Гірський туризм – це тимчасовий виїзд особи з місця її проживання в оздоровчих, пізнавальних, чи інших цілях без здійснення оплачуваної діяльності на гірську територію. Гірський туризм є явищем динамічним, що розвивається з кожним роком, у міру виникнення все нових і нових зв'язків між учасниками туристичних відносин, проте можливий потенціал гірського туризму в Україні на сьогодні належно не використовується ні державними структурами, ні громадянами.

У дисертаційному дослідженні з'ясовано соціальну сутність дефініції «державна політика у сфері туризму», а також запропоновано її трактування як політики органів державної влади, спрямованої на розвиток та подальше удосконалення туристичної сфери, а також єдиної, цілісної, взаємоузгодженої системи методів, способів і засобів соціально-економічного, правового, зовнішньополітичного, культурного та іншого характеру, яка здійснюється органами державної влади для досягнення ефективного результату.

Реалізація туристичної політики – складний і багатоаспектний процес, що включає в себе систему принципів, завдань, функцій та заходів щодо їх втілення. Для позначення цих елементів доцільно вживати термін «механізм реалізації туристичної політики». Механізм реалізації туристичної політики держави включає складання, прийняття та ефективне застосування цільових програм з розвитку туризму на державному і регіональному рівнях; формування такого законодавства, яке б ґрунтувалося на даних програмах, загальновизначених міжнародних нормах і принципах, та створення заходів, які були б спрямовані на реалізацію завдань туристичної політики тощо.

Методи управління гірським туризмом складають сукупність універсальних способів і прийомів, які застосовуються органами влади при здійсненні функцій державного управління, прийнятті та реалізації рішень щодо впливу на туристичні об'єкти. Їх класифікація дозволяє більш чітко виділити групи методів управління гірським туризмом, а саме: правового регулювання, організаційно-розпорядчі (адміністративні), економічні, соціально-політичні, соціально-психологічні та морально-етичні.

З метою дієвого нормативно-правового забезпечення туристичної сфери констатовано необхідність створення єдиної, цілісної, впорядкованої системи

законодавчих актів, яка б охопила всі аспекти туристичної діяльності, не мала б короткотермінового характеру, а також встановила би базові засади формування загальнодержавної концепції розвитку туризму в країні. Така система має не тільки вирішити питання, які вже давно потребують негайного врегулювання, а й охопити ті проблеми, які можуть виникнути в найближчі роки. На сьогодні в Україні склалася ситуація, коли, з одного боку, вже є певний досвід законодавчого регулювання туристичної сфери, а з іншого, назріло питання гострої необхідності розширення нормативно-правового забезпечення туристичної діяльності у зв'язку з виникненням ряду якісно нових, соціально-економічних, суспільно-політичних та інших умов.

Визначено, що реалізація організаційного механізму державної політики в галузі туризму здійснюється таким шляхом: визначення та впровадження основних засад державної політики в галузі туризму, пріоритетних напрямів та програми розвитку туризму; визначення порядку класифікації та оцінки туристичних ресурсів України, їх використання та охорони; спрямування бюджетних коштів на розробку і реалізацію програм розвитку туризму; встановлення системи статистичного обліку і звітності в галузі гірського туризму; організації та 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.

З метою вдосконалення організаційного механізму державного управління гірського туризму обґрунтовано необхідність вирішення на державному рівні загальних проблем, які неспроможні подолати туристичні підприємства й організації гірських районів без державної підтримки та узгодження. Це, зокрема, підключення суб'єктів туристичної діяльності та їх баз послуг до глобальних інформаційних мереж, створення автоматизованих реєстрів об'єктів туристичної інфраструктури, інформаційно-бібліотечного центру з питань туризму, мережі спеціалізованих центрів туристичної інформації тощо.

Констатовано, що у діяльності регіональних туристично-інформаційних центрів слід забезпечити системність і оперативність, а саме: надання інформації та консультативних послуг про туристично-екскурсійні заходи, новинки туристичного бізнесу, надання інформації про їхні підприємства щодо можливостей комплексного обслуговування у закладах розміщення, створення повної інформаційної бази даних, надання допомоги у налагодженні контактів, співпраці та обміні інформацією з туристичними організаціями, надання інформації про нові види туризму, включно і дельтапланеризм, парашутний спорт, туристичні маршрути вищої категорії складності. Вся інформація, яка має надаватися центрами, повинна бути повною, точною і правдивою. Завдяки новому рівневі інформаційного забезпечення, впровадженню моніторингових технологій стане можливим прийняття таких управлінських рішень, які будуть сприяти: удосконаленню форм і методів туристичної діяльності, підвищенню якості та оперативності вирішення планово-економічних, методичних та інших завдань, формуванню загального

інформаційного простору для ефективного функціонування системи туризму та її суб'єктів.

У *третьому розділі* – «Розвиток механізмів державного регулювання гірського туризму» – розроблено рекомендації щодо створення організаційно-правових моделей організаційного і правового механізмів державного регулювання гірського туризму; вироблено критерії функціонування організаційного і правового механізмів державного регулювання гірського туризму на регіональному рівні та з'ясовано особливості механізмів державного регулювання сільським туризмом у гірській місцевості.

Запропоновано організаційно-правову модель організаційного та правового механізмів державного регулювання гірського туризму саме виходячи з основного змісту державної туристичної політики, регіональної туристичної політики, а також державної гірської політики як її складової. Пропонується така організаційно-правова модель, що ґрунтується на основоположних засадах, методах, принципах як економічної науки, так і науки державного управління та методиці оцінки рівня розвитку гірських територій. Доведено, що перспективними варіантами організаційно-правової моделі організаційного та правового механізмів регулювання гірського туризму для України є:

1) створення регіональних агротуристичних мереж через розвиток малого, сімейного й індивідуального агротуристичного бізнесу на базі існуючих туристичних ресурсів сільської місцевості;

2) відтворення соціокультурного середовища – «історичного села», «національного села» або іншого типу поселення, відтворення соціокультурного середовища інших історичних об'єктів;

3) створення великих і середніх спеціалізованих агротуристичних об'єктів, орієнтованих на прийом туристів і організацію їхнього відпочинку. Це можуть бути спеціалізовані центри (спортивні, культурні, кулінарні тощо), стилізовані «агротуристичні села», а також «рибальські», «мисливські села» та ін.;

4) створення державних і приватних гірськогосподарських парків – туристичних, виставкових, рекламно-експозиційних, культурно-пропагандистських, науково-дослідних і виробничих комплексів, які мають необхідні засоби розміщення та відповідну інфраструктуру.

Доведено, що реалізацію організаційно-правових моделей організаційного та правового механізмів державного регулювання гірського туризму на регіональному рівні необхідно здійснювати поетапно. На першому етапі передбачається створення передумов для реалізації принципів соціальної справедливості, призупинення зuboжіння та забезпечення умов для макроекономічного зростання. Другий етап передбачає структурну перебудову економіки, збалансоване використання природно-ресурсного потенціалу, забезпечення якості життя, яке відповідає б стандартам європейських країн, надання широких прав територіальним громадам. Це дасть можливість відмовитися від державної допомоги місцевим бюджетам і вивести гірський регіон із депресивного у такий, що стабільно розвивається.

Аргументовано, що організаційно-правові моделі організаційного та правового механізмів державного регулювання гірського туризму повинні бути комплексними й відображати такі аспекти: економічний (гірський туризм розглядається як джерело доходу для гірського населення в ситуації кризи аграрного сектора); соціокультурний (ефект культурного та психологічного взаємозбагачення завдяки спілкуванню місцевих жителів з туристами, кооперація на рівні місцевої громади зумовлює поліпшення соціально-психологічного клімату, створення умов для успішного розвитку й кількісного зростання місцевих громад); етнокультурний (можливість активізувати місцеві ресурси, пропаганда національних культурних традицій); особистісний (підвищення самооцінки особистості, необхідність здобувати нові знання, професійні навички, використовувати можливості та ресурси власного господарства).

Запропоновано новітні механізми залучення молоді в туристичну сферу в гірських місцевостях, зокрема створення дієвих дисконтних систем для молоді та студентів, підтримка культурного обміну між молоддю і дітьми різних країн, насамперед через створення літніх міжнародних таборів, центрів екологічного туризму (волонтерські табори), літніх університетів і мовних шкіл, проведення міжнародних конкурсів, олімпіад, фестивалів; сприяння розвитку спеціалізованої інфраструктури та супутніх послуг, розрахованих на потреби молодіжного туризму та культурного обміну (кемпінги, інформаційні служби, довідкова література, табори, хостели тощо).

Умовою розвитку регіонального туризму є конкретний розподіл повноважень і матеріальних ресурсів між центральними та місцевими органами влади в галузі туризму. Дослідження свідчить про необхідність делегування органам місцевого самоврядування повноважень щодо розвитку місцевого, в нашому випадку – гірського туризму, зокрема щодо створення регіональних туристичних корпорацій, туристичних інформаційних центрів, розбудови туристичної інфраструктури, залучення інвестицій тощо.

Одним з варіантів розвитку сільського туризму в гірській місцевості вбачається створення робочої групи фахівців галузі, яка на основі розроблених на державному рівні типових положень, працюватиме над конкретним планом заходів для окремого туристичного регіону, на першому етапі впроваджуватиме ці заходи в життя, а на наступних – контролюватиме та підтримуватиме їх. Сільський туризм на гірській території може стати найбільш перспективною галуззю для багатьох населених пунктів України, що сприятиме їх соціально-економічному зростанню, зокрема створенню нових робочих місць, поповненню місцевих бюджетів, розвитку місцевої інфраструктури.

## ВИСНОВКИ

Дисертаційне дослідження розв'язує важливе науково-прикладне завдання щодо визначення й теоретичного обґрунтування шляхів вдосконалення регулювання державою розвитку гірського туризму.

Основні висновки і результати досліджень зводяться до наступного:

1. Аналіз вітчизняних та зарубіжних наукових джерел, присвячених проблемам державного управління і регулювання туристичної сфери, свідчить, що вони належать до найважливіших управлінських та організаційних проблем і характеризуються недостатнім рівнем вивчення і розв'язання, що зумовлює необхідність ґрунтовних та комплексних досліджень. Галузь туризму вимагає безпосереднього державного регулювання з метою підтримки пріоритетних напрямів туристичної діяльності, зміцнення матеріально-технічної бази туризму, підвищення рівня життя громадян, створення додаткових робочих місць та умов для реалізації інвестиційних проєктів, збільшення надходжень до державного бюджету, підвищення іміджу держави на міжнародному рівні.

Визначено основні функції державного регулювання в галузі туризму: загальна організація та правова регламентація туристичної діяльності, планування розвитку туризму, контроль і нагляд за туристичною діяльністю, регулювання окремих видів туристичної діяльності, забезпечення охорони навколишнього середовища та історичних пам'яток, кадрове забезпечення туризму, підтримка зовнішньоекономічної діяльності туристичних підприємств, створення сприятливого іміджу як країни загалом, так і конкретного регіону.

2. Реалізація державної політики у сфері гірського туризму – складний та багатоаспектний процес, який передбачає забезпечення становлення гірського туризму як високорентабельної галузі економіки України, удосконалення нормативно-правового регулювання відносин у галузі туризму, розширення міжнародного співробітництва, утвердження України на світовому туристичному ринку, створення сприятливих умов для розвитку туризму шляхом спрощення та гармонізації податкового, валютного, митного, прикордонного та інших видів регулювання, забезпечення доступності туризму та екскурсійних відвідувань для дітей, молоді, людей похилого віку, інвалідів та малозабезпечених громадян шляхом запровадження пільг стосовно цих категорій осіб тощо. У дисертаційному дослідженні аргументовано необхідність розроблення та прийняття загальнодержавної Концепції розвитку гірського туризму в Україні, яка має стати основоположною базою для подальшого розвитку гірського туризму як високорентабельної галузі економіки.

Впровадження Концепції стимулюватиме туристичну діяльність в Україні, посилить взаємозв'язок туризму з іншими пріоритетними сферами соціального, економічного та культурного розвитку окремих регіонів і всієї країни. А це, у свою чергу, сприятиме зростанню авторитету України на світовому ринку туристичних послуг, зміцненню економіки країни, наповненню державного



бюджету, створенню потужної туристичної галузі, зростанню добробуту українських громадян, збереженню історико-культурної спадщини, піднесенню духовного потенціалу суспільства.

3. На основі дослідження сучасного стану державного регулювання гірського туризму, запропоновано класифікацію інструментів державного регулювання, в залежності від сфер їхнього застосування: у правовій – вдосконалення законодавства відповідно до потреб та можливостей суспільства, спрощення системи ліцензування, стандартизації, сертифікації у сфері туризму; у організаційній – формування позитивного іміджу України на міжнародному туристичному ринку, сприяння в просуванні туристичного продукту на внутрішній і світовий ринки, створення умов для ефективного використання туристичної інфраструктури; в економічній – податкове регулювання, бюджетне фінансування програм розвитку туризму, створення сприятливих умов для залучення інвестицій у туризм; у соціальній – вирішення проблем адресного соціального туризму, сприяння працевлаштуванню сільських жителів у структурах галузі; у науково-освітній – розвиток наукових досліджень, забезпечення підготовки професійних кадрів для сфери туризму.

Аналіз існуючої нормативно-правової бази в Україні дав змогу встановити факт необхідності подальшого розширення та поглиблення правової основи функціонування гірського туризму. Встановлено, що застосування норм і положень нової редакції Закону України «Про туризм» не сприяло розвитку підприємництва у сфері туризму, особливо малого і середнього, зокрема підвищенню його ефективності та активізації ділової ініціативи.

4. Серед особливостей організації гірського туризму на регіональному рівні визначено та структуровано за функціональною ознакою складові механізми прийняття рішень державними органами, сукупність правил їхнього диференціювання щодо вибору пріоритетних для інвестування територій, зокрема гірських районів. З метою здійснення ефективного регулювання галузі вбачається необхідною розробка стратегії розвитку гірського туризму в Україні з виділенням його пріоритетних видів (внутрішнього, в'їзного, соціального, ділового, сільського) і напрямів розвитку.

Встановлено, що організаційний механізм державного регулювання включає важелі прямого та непрямого впливу, перші з яких швидко досягають мети, змушуючи суб'єктів туристичної галузі приймати рішення, зумовлені юридичними та іншими настановами держави. Методи непрямого впливу не призводять до втручання держави у процес прийняття рішень економічними суб'єктами і ґрунтуються на використанні методів морально-етичного і пропагандистського впливу, надання інформаційних і консультативних послуг.

5. Серед пріоритетних напрямків вдосконалення функціонування організаційного і правового механізмів державного регулювання гірського туризму на регіональному рівні доцільно виділити: удосконалення нормативно-правового регулювання розвитку гірського туризму шляхом прийняття Закону України «Про

розвиток гірських територій» в новій редакції, а також Концепції розвитку гірського туризму в Україні та запровадження дієвих механізмів їх реалізації; необхідність впровадження ефективних механізмів стимулювання розвитку гірського туризму, кредитування суб'єктів туристичної діяльності в гірських регіонах, організації підвищення кваліфікації фахівців, які здійснюють управління досліджуваною сферою у гірській місцевості тощо.

6. Установлено, що органам державного управління для подальшого розвитку туристичної галузі в регіоні потрібно спрямувати роботу на створення розгалуженої інфраструктури туризму, яка б задовольняла всі потреби осіб, що подорожують; проведення диверсифікації асортименту туристичних послуг та підвищення якості обслуговування туристів; визначення пріоритетних видів національного туризму з урахуванням існуючих ресурсів та традицій населення.

7. Виходячи з основного змісту державної політики у сфері туризму, регіональної туристичної політики, а також державної гірської політики як її складової, доцільності Концепції розвитку гірського туризму в Україні, пропонуються організаційно-правові моделі організаційного та правового механізмів державного регулювання гірського туризму. Запропоновані моделі ґрунтуються на основоположних засадах, методах, принципах як туристичної науки, так і науки державного управління, а також методиці оцінки рівня розвитку гірських територій, яка побудована на комплексності відображення процесу розвитку, врахуванні специфіки розвитку гірських територій з використанням системи показників, які найбільш повно відображають їх еколого-економічний та соціальний стан.

Констатовано, що незважаючи на надзвичайні потенційні можливості та перспективи гірських місцевостей в галузі туризму проблемним залишається розвиток сільських територій через недостатню розвиненість інфраструктури, значну віддаленість від великих центрів, недостатню кваліфікацію осіб, які надають туристичні послуги в таких місцевостях, а розміщені в регіоні туристичні об'єкти часто підпорядковані різним міністерствам, відомствам чи установам. Тому слід вживати заходів щодо подальшого розвитку інфраструктури в нашій країні, удосконалити систему державного регулювання на місцевому рівні на основі об'єднання туристичної та оздоровчої сфери в рамках одного відомства, забезпечити можливості для саморозвитку сільського населення на гірських територіях.

## **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

*Статті у наукових фахових виданнях:*

1. Друк В. Правова основа гірського туризму як ефективна складова державно-правового механізму регулювання гірського туризму в Україні / Вікторія Друк // Публічне управління: теорія та практика : збірник наукових праць Асоціації

докторів наук з державного управління. – Х. : Вид-во «ДокНаукДержУпр», 2011. – № 3(7). – С. 152-158.

2. Друк В.В. Концептуальні засади удосконалення державного управління у сфері розвитку гірського туризму / В.В. Друк // Наукові праці : науково-методичний журнал. – Вип. 164. – Т. 176 «Державне управління». – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2011. – С. 146-150.

3. Друк В.В. Розвиток гірського туризму як складова державної туристичної політики України / В.В. Друк // Державне управління та місцеве самоврядування : збірник наукових праць ДРІДУ НАДУ. – Вип. 1(12). – Дніпропетровськ, 2012. – С. 127-137.

4. Друк В.В. Шляхи вдосконалення управління туристичною сферою на Прикарпатті / В.В. Друк // Інвестиції: практика та досвід. – 2012. – № 10. – С. 128-132.

5. Друк В.В. Особливості політики держави у сфері гірського туризму / В. Друк // Державне управління: удосконалення та розвиток [Електронний ресурс]. – 2012. – № 5. – Режим доступу до журналу : <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=421>

*Матеріали конференцій, статті в інших виданнях:*

6. Друк В.В. Проблеми вдосконалення державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища / В. Друк // Проблеми трансформації системи державного управління в умовах політичної реформи в Україні : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (31 травня 2006 р., м.Київ) : у 2 т. / За заг. ред. О.Ю. Оболенського, В.М. Князєва. – К. : Вид-во НАДУ, 2006. – Т. 1. – С. 311-312.

7. Друк В.В. Основні напрямки підвищення ефективності екологічного управління в сучасній Україні / В.В. Друк // Буковина : матер. міжнар. наук.-пр. конф. (22 вересня 2006 р., м. Чернівці). – Чернівці : Прут, 2006. – С. 311-312.

8. Друк В.В. Правові аспекти туристичної діяльності / В.В. Друк // Захист прав і свобод людини та громадянина: напрямки реалізації в Україні : матер. міжнар. наук.-практ. інтернет-конференції (10 лютого 2009 р.) – Тернопіль, 2009. – С. 50-53.

9. Друк В.В. Особливості державного управління туристичною сферою на регіональному рівні / В.В. Друк // Демократичне врядування в контексті глобальних викликів та кризових ситуацій : матер. наук.-пр. конф. з міжнар. участю (3 квітня 2009 р., м. Львів) : у 2 ч. – Ч. 1. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. – С. 42-46.

10. Друк В.В. Договір на туристичне обслуговування: порівняльна характеристика регулювання в міжнародному та українському законодавстві / В.В. Друк // Порівняльне правознавство: сучасний стан і перспективи розвитку : зб. статей IV міжнародного наукового семінару. – К. : Логос, 2009. – С. 442-445.

11. Друк В.В. Еволюція туристичної подорожі як одна з важливих передумов розвитку договору про надання туристичних послуг / В.В. Друк // *Правова політика Української держави : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (19-20 лютого 2010 р., м. Івано-Франківськ) : у 2 т. – Т. 1. – Івано-Франківськ : Інформаційно-видавничий центр, 2010. – С.165-167.*

12. Друк В.В. Місце туристичної послуги на міжнародному ринку послуг: порівняльна характеристика сучасного законодавчого регулювання / В.В. Друк // *Вдосконалення правового захисту прав та основних свобод людини і громадянина : матер. всеук. наук.-практ. конф. молодих вчених та аспірантів (23 квітня 2010 р., м. Івано-Франківськ). – Івано-Франківськ, 2010. – С. 61-63.*

13. Друк В.В. Історичний розвиток правового регулювання надання туристичних послуг в Україні / В.В. Друк // *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України : зб. наукових статей: – Випуск XXIII. – Івано-Франківськ : Інформаційно-видавничий центр, 2010. – С. 32-44.*

14. Друк В.В. Становлення сфери туристичних послуг в Україні / В.В. Друк // *Українознавчі студії. – Випуск XXIII. – Івано-Франківськ : Інформаційно-видавничий центр, 2011. – С. 45-57.*

15. Друк В.В. Державне регулювання туризму України в умовах євроінтеграції / В.В. Друк // *Координати управління : збірник наукових праць / за ред. проф. Д.І. Дзвінчука. – Вип. 1. – Івано-Франківськ: «Місто НВ», 2012. – С. 139-144.*

## АНОТАЦІЇ

**Друк В.В. Державне регулювання гірського туризму в Україні: розвиток організаційного та правового механізмів. – На правах рукопису.**

*Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу. – Івано-Франківськ, 2012.*

У дисертації здійснено науково-теоретичне обґрунтування актуальних політико-управлінських проблем становлення та розвитку державного регулювання в галузі гірського туризму. Розроблено відповідний понятійно-категоріальний апарат організаційного та правового механізмів державного регулювання туристичною галуззю, виділено науково-теоретичні підходи дослідження механізмів державного регулювання гірським туризмом.

Запропоновано організаційно-правові моделі державного регулювання гірського туризму як сукупність зв'язків органів державної вертикалі влади, які поєднують відповідні форми регулювання через обґрунтовано визначені функції. Сформульовано практичні рекомендації щодо удосконалення правового регулювання туристичної діяльності в гірській місцевості, досліджено особливості

підготовки фахівців для сфери туризму, визначено проблеми державного регулювання розвитку гірського туризму.

**Ключові слова:** туризм, туристична сфера, державне регулювання туристичної сфери, гірський туризм, механізми державного управління гірським туризмом.

**Друк В.В. Государственное регулирование горного туризма в Украине: развитие организационного и правового механизмов. – На правах рукописи.**

*Диссертация на соискание научной степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.02 – механизмы государственного управления. – Ивано-Франковский национальный технический университет нефти и газа. – Ивано-Франковск, 2012.*

В диссертации осуществлено научно-теоретическое обоснование актуальных политико-управленческих проблем становления и развития государственного регулирования в области горного туризма. В работе разработан соответствующий понятийно-категориальный аппарат организационного и правового механизмов государственного регулирования туристической отрасли, выделены научно-теоретические подходы к исследованию механизмов государственного регулирования горным туризмом.

Разработаны организационно-правовые модели государственного регулирования горного туризма как совокупность связей органов государственной вертикали власти, которая объединяет соответствующие формы регулирования через обоснованно определенные функции. Сформулированы практические рекомендации по совершенствованию правового регулирования туристической деятельности в горной местности, исследованы особенности подготовки специалистов для сферы туризма, определены проблемы государственного регулирования развития горного туризма. Предложены новые формы продвижения национального туристического продукта на внутреннем и международном рынке туристических услуг, пути возможного сотрудничества органов местного самоуправления и субъектов хозяйствования, которые предоставляют туристические услуги.

Признано, что основными приоритетными направлениями государственной политики в области горного туризма являются: совершенствование правовых основ регулирования отношений в сфере туризма, обеспечение становления туризма как высокорентабельной отрасли экономики Украины, поощрение национальных и иностранных инвестиций в развитие индустрии туризма, создание новых рабочих мест, развитие въездного и внутреннего туризма, сельского (зеленого) туризма, расширение международного сотрудничества, утверждения Украины на мировом туристическом рынке, создание благоприятных для развития горного туризма условий путем упрощения и гармонизации налогового, валютного, таможенного, пограничного и других видов регулирования, обеспечение доступности горного

туризма и экскурсионных посещений для детей, молодежи, пожилых людей, инвалидов и малоимущих граждан путем введения льгот по этим категориям лиц.

Обусловлено методологические основы управленческо-правового регулирования туристической сферы, проанализированы теоретические аспекты исследования горного туризма как объекта регулирования, исследовано организационное обеспечение горного туризма в Украине на региональном уровне, проанализировано современное состояние и проблемы правового обеспечения предоставления услуг в сфере горного туризма.

Предложено принятие Концепции развития горного туризма, которая может задекларировать принцип приоритетности развития горного туризма среди других его разновидностей; внедрить эффективные и действенные механизмы финансово-экономического, организационного, правового регулирования развития горного туризма, определить основные направления развития горного туризма в стране, создать, с учетом социально-экономических интересов государства, эффективные модели развития туризма на горных территориях; усовершенствовать организационную структуру управления горным туризмом, определить пути, формы и методы стимулирования развития горного туризма, а также обеспечить рациональное использование и восстановление природной и историко-культурной среды.

Одна из главных целей предложенной Концепции состоит в обеспечении такого уровня функционирования туристической сферы, который бы обеспечивал сохранение целостности туристических ресурсов Украины, их рациональное использование, охрану культурного наследия и окружающей среды, учет государственных и общественных интересов при планировании и застройке территорий, создание благоприятных условий для развития индустрии туризма.

**Ключевые слова:** туризм, туристическая сфера, государственное управление туристической отраслью, горный туризм, механизмы государственного управления горным туризмом.

**Druk V.V. The state regulation of mountain tourism in Ukraine: the development of organizational and legal mechanisms. – Manuscript.**

*The Dissertation for the Degree of the Candidate of Sciences in Public Administration for the Specialty 25.00.02 – Mechanisms of Public Administration. – Ivano-Frankivsk National Technical Oil and Gas University. – Ivano-Frankivsk, 2012.*

The thesis presents a scientific and theoretical basis of current political and administrative problems of formation and development of state regulation in the field of mountaineering. The work developed appropriate concepts and categories of institutional and legal mechanisms of state regulation of tourism industry, with emphasis on scientific and theoretical approaches to study mechanisms of state regulation in tourism.



The organizational and legal models of regulation of mountaineering as a set of relations of state power structure that combines the appropriate form of regulation through reasonably defined functions are explained. Practical recommendations for improving the regulation of tourism in mountain areas, peculiarities of training for tourism, defined the issues of government regulation of mountain tourism. A new form of promotion of national tourism product in the domestic and international tourism market, improve methods of regulation of investment projects in mountainous tourist areas and ways of possible cooperation of local governments and businesses that provide travel services.

**Keywords:** tourism, tourist industry, public administration of the tourist industry, tourism, mountain tourism, mechanisms of public administration of mountain tourism.