

**Ахмедова Олена Олегівна,**

*кандидат економічних наук, доцент, докторант навчально-науково-виробничого центру, Національний університет цивільного захисту України, 61024, м. Харків, вул. Лермонтовська, 28, e-mail: akhmedovayelena@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-1573-7710>.*

**Akhmedova Olena Olehivna,**

*Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Doctoral Student at the Educational-Scientific-Production Center, National University of Civil Defence of Ukraine, 61024, Kharkiv, Lermontovskaya str., 28, e-mail: akhmedovayelena@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-1573-7710>*



---

## ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРИКЛАДНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ТУРИСТИЧНОЇ ГАЛУЗІ (ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД)

**Анотація.** *Мета роботи* полягає у науковому обґрунтуванні та дослідженні становлення й визначення теоретичних та прикладних засад державної політики у сфері забезпечення безпеки туристичної галузі з точки зору вітчизняного та закордонного досвіду.

**Методологія.** Теоретичною базою дослідження були праці вітчизняних і зарубіжних учених, наукові дослідження щодо розвитку та забезпечення державного регулювання безпеки туризму. Використано такі методи дослідження, як аналіз, синтез, наукова абстракція; системно-структурний аналіз та порівняльний.

Питання формування державного регулювання в туристичній сфері досліджували й вітчизняні науковці Р. Алоян, В. Антонова, О. Білотіл, М. Біль, О. Борисенко, А. Горецький, А. Дегтяр, С. Домбровська, І. Драган, Л. Івашина, В. Ковальчук, О. Крюков, М. Латинін, І. Лопушинського, С. Майстро, Г. Оргіна, О. Парубчак, А. Помаза-Пономаренко, О. Радченко, Н. Рибальченко, С. Сисоєва, В. Сиченко, В. Степанов, І. Черниш, Е. Щепанський та ін. Незважаючи на те, що питанням оцінки й визначення напрямків розвитку туристичної сфери приділена значна увага як у науково-теоретичних, так і в практичних дослідженнях, проблема визначення механізмів державної політики у сфері забезпечення безпеки туристичної галузі України потребує комплексного методологічного дослідження

**Наукова новизна.** За результатами комплексного та системного аналізу представлено якісно-нові концепції та підходи до визначення ролі і місця державних інститутів і недержавних структур у визначенні й оцінюванні ризиків, викликів і загроз розвитку туристичної сфери, що трансформується у соціально-економічний капітал територій. Крім того, зроблено проведено системний науковий аналіз засобів, методів, організаційного, правового та іншого ресурсного підґрунтя розвитку цієї сфери за наявних і можливих тенденцій, зокрема й в контексті теоретико-прикладних аспектів на вітчизняному та міжнародному досвіді.

**Висновки.** Акцентовано увагу на тому, що серед усіх сфер державно-управлінського розвитку та функціонування забезпечення безпеки у сфері туризму є одним із пріоритетів державної політики

будь-якої держави, що має забезпечуватись крізь призму міжнародних стандартів з урахуванням національних інтересів та потреб.

**Ключові слова:** туризм, державна безпека, державна політика, забезпечення безпеки туризму, теоретико-прикладні засади державної безпеки.

## THEORETICAL AND APPLIED FUNDAMENTALS OF STATE POLICY IN THE FIELD OF SAFETY IN THE TOURIST INDUSTRY (DOMESTIC AND FOREIGN EXPERIENCE)

**Abstract.** *The purpose* of the work is scientific substantiation and research of the formation and definition of theoretical and applied principles of state policy in the field of ensuring the safety of the tourism industry from the point of view of domestic and foreign experience.

**Methodology.** The theoretical basis of the research was the works of domestic and foreign scientists, scientific research on the development and provision of state regulation of tourism safety. Such research methods as analysis, synthesis, scientific abstraction used; system-structural analysis and comparative.

Domestic scientists R. Aloyan, V. Antonova, O. Bilotil, M. Bil, O. Borysenko, A. Horetskyi, A. Degtyar, S. Dombrovska, I. Dragan, L. Ivashina also studied the issue of the formation of state regulation in the tourism sphere V. Stepanov, I. Chernysh, E. Shchepansky, and others. Despite the fact that significant attention has been paid to the issues of assessment and determination of directions for the development of the tourism sector in both scientific and theoretical and practical studies, the problem of determining the mechanisms of state policy in the sphere of ensuring the security of the tourism industry of Ukraine requires a comprehensive methodological study

**Scientific novelty.** Based on the results of a comprehensive and systematic analysis, qualitatively new concepts and approaches to determining the role and place of state institutions and non-state structures in determining and assessing risks, challenges and threats to the development of the tourism sphere, which is transformed into the socio-economic capital of territories, are presented. In addition, a systematic scientific analysis of the means, methods, organizational, legal and other resource basis of the development of this sphere was carried out under existing and possible trends, in particular in the context of theoretical and applied aspects based on domestic and international experience.

**Conclusions.** Attention is focused on the fact that, among all spheres of state-administrative development and functioning, ensuring security in the field of tourism is one of the priorities of the state policy of any state, which must be ensured through the prism of international standards, taking into account national interests and needs.

**Key words:** tourism, state security, state policy, tourism security, theoretical and applied principles of state security.

---

### 1. Вступ

На сучасному етапі українського державотворення постає очевидним, що наша держава володіє надзвичайно високим туристично-рекреаційним потенціалом, на її території зосереджені унікальні природні та рекреаційні ресурси, об'єкти національної та світової культурної та історичної спадщини, проходять важливі економічні, спортивні та культурні події. Основною метою державної політики у сфері туризму є підвищення конкурентоспроможності туристичного ринку, створення сприятливих умов для роботи галузі, забезпечення громадян якісними та безпечними туристичними послугами. Туризм, стаючи однією з пріоритетних галузей економіки України, надає стимулюючий вплив на розвиток таких сфер економічної діяльності, як послуги колективних засобів роз-

міщення, транспорт, зв'язок, торгівля, виробництво сувенірної продукції, громадське харчування, сільське господарство, будівництво, однак при проведенні тих чи інших заходів організації, що займаються туристичною діяльністю, не завжди приділяють належну увагу питанням безпеки. В даний час зусилля щодо забезпечення безпеки головним чином лягають на плечі держави, що є причиною значного збільшення масштабів держструктур, що відповідають за безпеку, відволікання істотних матеріальних та людських засобів, фінансових ресурсів для вирішення цих завдань. У зв'язку з цим забезпечення інших важливих напрямів державної політики відбувається в більш обмеженому масштабі, що позначається на зниженні їхньої безпеки та збільшенні ризиків при їх реалізації. Одним із методів зниження цього тягаря, що

лежить на державному бюджеті є становлення та розвиток теоретичних та прикладних засад державної політики у сфері забезпечення безпеки туристичної галузі, які включають численну кількість об'єктивних та суб'єктивних детермінантів й показників і механізмів.

В той же час, питання формування державного регулювання в туристичній сфері досліджували й вітчизняні науковці Р. Алоян, В. Антонова, О. Білотіл, М. Біль, О. Борисенко, А. Горецький, А. Дегтяр, С. Домбровська, І. Драган, Л. Івашина, В. Ковальчук, О. Крюков, М. Латинін, І. Лопушинського, С. Майстро, Г. Ортіна, О. Парубчак, А. Помаза-Пономаренко, О. Радченко, Н. Рибальченко, С. Сисоєва, В. Сиченко, В. Степанов, І. Черниш, Е. Щепанський та ін.

Незважаючи на те, що питанням оцінки й визначення напрямків розвитку туристичної сфери приділена значна увага як у науково-теоретичних, так і в практичних дослідженнях, проблема визначення механізмів державної політики у сфері забезпечення безпеки туристичної галузі України потребує комплексного методологічного дослідження. Воно вимагає визначення ролі і місця державних інститутів і недержавних структур у визначенні й оцінюванні ризиків, викликів і загроз розвитку туристичної сфери, що трансформується у соціально-економічний капітал територій. Крім того, необхідним є системний науковий аналіз засобів, методів, організаційного, правового та іншого ресурсного підґрунтя розвитку цієї сфери за наявних і можливих тенденцій, зокрема й в контексті теоретико-прикладних аспектів.

Мета статті – наукове обґрунтування та дослідження становлення й визначення теоретичних та прикладних засад державної політики у сфері забезпечення безпеки туристичної галузі з точки зору вітчизняного та закордонного досвіду.

## **2. Концептуальні аспекти державної політики у сфері забезпечення безпеки туристичної галузі**

Світова практика свідчить про те, що протягом останніх кількох десятиріч років туризм є однією з галузей світової економіки, що найбільш динамічно розвиваються, стійко утримуючи позиції в першій трійці за рівнем одержуваних доходів. У сучасних умовах соціально-економічного розвитку, за даними Всесвітньої туристичної організації (UNWTO), внесок туризму у світовий ВВП становить: за в'їзним туризмом – близько 30%; з внутрішнього туризму – понад 70%, більше того, за прогнозом UNWTO середньорічне зростання світового туризму має ста-

новити 3,3%, коливаючись у діапазоні від 2,3% (Європа) до 5,0% (Африка) (Азарян, 2002).

В даний час на території України виділяються окремі основні туристично-рекреаційні зони, що спеціалізуються на відповідних видах туризму, що може бути важливим фактором як регіонального розвитку, так і соціально-економічного розвитку країни (Білотіл, 2015). Враховуючи суттєвий внесок туристичної галузі у ВВП, є доцільним вивчення найкращих світових практик у цій галузі з метою використання передового досвіду та розробки ефективної державної політики у сфері туризму та рекреації для покращення макроекономічних показників розвитку нашої держави, що володіє унікальним туристично-рекреаційним потенціалом.

Розуміння значущості сфери туризму для соціально-економічного розвитку держави та усвідомлення масштабів її мультиплікативного впливу на економіку вже давно привели багато країн до розгляду туризму як однієї з найпріоритетніших галузей економіки (Нелін, 2014). В результаті аналізу політики регулювання туристичної сфери наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. виявлено принципові підходи, загальні всім країнам із розвинутою індустрією туризму, наприклад: визнання важливості та виключно широкого характеру впливу туризму на економіку країни загалом та на економічний розвиток окремих регіонів зокрема; стимулювання позасезонного туризму з метою вирівнювання прибуття туристів та, відповідно, послаблення тиску на інфраструктуру (аеропорти, авіалінії, наземні транспортні комунікації, засоби розміщення, екскурсійне обслуговування та ін.); посилення вимог до забезпечення безпеки туристів у зв'язку із різноманітними чинниками та загрозами; застосування нових технологій як засобу підвищення конкурентоспроможності туристичного продукту, підвищення ступеня доступності та ефективності використання туристичних ресурсів тощо. В арсеналі методів регулювання та стимулювання розвитку індустрії туризму застосовуються економічні, правові, соціальні, політико-адміністративні методи просування політики конкурентоспроможності та якості в туристичному секторі.

Натомість, світовий досвід однозначно доводить, що успішність розвитку сфери безпеки туризму й власне туризму в цілому, безпосередньо залежить від того, як на державному рівні сприймається галузь, наскільки масштабна та ефективна державна підтримка (Гостюк, 2004). Пряме запозичення передового досвіду європейських та інших міжнародних країн, які є фун-

даментаторами належної та ефективної цільової державної політики у розвитку індустрії туризму, без адаптації відповідних інструментів до вітчизняних реалій неможливо, але, на нашу думку, доцільно розглянути такі пропозиції як досить перспективні: розвиток науково-дослідних робіт у сфері туризму та рекреації використанням інноваційних маркетингових технологій; законодавче закріплення необхідності розробки та реалізації державно-туристичної «іміджевої» стратегії; створення зарубіжних офісів та представництв на зарубіжних ринках з метою просування та збуту вітчизняного туристичного продукту, а також безпеки туристичної сфери; розробка спеціальних регіональних програм для підтримки безпеки у сфері туризму тощо.

### **3. Формування та реалізація державної політики у сфері забезпечення безпеки туристичної галузі**

На глибоке переконання переважної більшості вчених, сьогодні дедалі більше регіонів, міст і туристичних центрів вкладають кошти у розвиток туризму на своїх територіях та вивчають можливості отримувати економічну вигоду від туризму та спрямовувати отримані доходи на збереження об'єктів культурної спадщини, збільшуючи одночасно кількість робочих місць та розширюючи можливості отримання додаткових заробітків для місцевого населення (Близнюк, 2007). Натомість, перевантаженість об'єктів готельної індустрії знижує якість туристичного сприйняття, а іноді завдає незворотної шкоди об'єктам культурної спадщини та екології. Крім того, інтенсивний розвиток індустрії туризму як у нашій країні, так і в усьому світі останніми роками відбувається на тлі посилення міжнародного тероризму, локальних військових конфліктів, погіршення кримінальної обстановки. Внаслідок цього виникає потреба у забезпеченні безпеки туристів, персоналу, їх майна та власності.

Розвиток туризму на етапі також пов'язані з модернізацією управлінського інструментарію. Розвиток нових технологій є поштовхом до появи інноваційних елементів у туристській індустрії (Грабар, 2021). Велике значення надається концепції сталого розвитку туризму та застосування нових інформаційних технологій, де основою сталого розвитку в управлінському аспекті прийнято вважати планування та стратегічне управління. У зв'язку з цим планування розвитку туризму стає основним чинником стійкості та безпеки розвитку (Бухаріна, 2008).

Залежно від масштабів діяльності виділяють три рівні системи безпеки в рамках цієї галузі:

міжнародний (міждержавний); державний (державно-галузевий); виробничий. Система безпеки туристичної галузі на міждержавному рівні формується за допомогою реалізації міжнародної політики щодо забезпечення безпеки туризму та зниження ризиків під час подорожей. Така політика формується на представницьких, міжнародних, міжурядових або міжпарламентських нарадах, що проводяться під егідою Всесвітньої туристської організації та Всесвітньої організації охорони здоров'я. Система безпеки на державно-галузевому рівні здійснюється за допомогою формування та реалізації державної політики щодо забезпечення безпеки туризму, а також формування відповідної та дієвої законодавчої бази.

За даних умов, вітчизняна стратегія розвитку туристичної сфери має включати вдосконалення системи державних заходів, які мають такі цілі: надання відповідності туристичної діяльності міжнародним нормам та правилам; дотримання правових норм охорони природного середовища і принципів стійкого розвитку; дотримання та захист інтересів споживачів туристичних послуг; забезпечення безпеки туризму, усунення загроз здоров'ю та життю громадян, які займаються туризмом; підвищення якості туристичних продуктів та туристичних послуг. Виробничий менеджмент безпеки здійснюється по відношенню до конкретного туристичного підприємства за допомогою планування та організації робіт зі створення комплексної системи забезпечення безпеки туристів та працівників, майна, фінансових засобів, інформації.

В той же час, туристична організація як самостійний суб'єкт господарювання має власні економічні інтереси; на її господарських результатах позначається дія практично всіх чинників ризику, що існують в економіці, в якій би сфері вони не проявилися. У багатьох дослідженнях термін «ризик» пов'язується з небезпекою потенційно можливих втрат у різних сферах діяльності (втрати матеріальних та фінансових ресурсів, недоотримання доходів, непередбачені додаткові витрати тощо) (Дьордяк, 2016). Інакше кажучи, основне посилення аналізу ризику в будь-якій економічній системі полягає в його ототожненні з кількісним чи вартісним заходом небезпеки. Відповідно зміст туристських ризиків охоплює всілякі загрози щодо учасників туристичного ринку (Стрижак, 2021).

Усю сукупність ризиків можна розділити на дві групи: можливі для туристів при плануванні та здійсненні туру (власне туристські ризики) та економічні чи господарські ризики, зумовлені



діяльністю туристичних підприємств при формуванні, реалізації турів та надання рекреаційних послуг. Перша група ризиків включає фактори, пов'язані або з матеріально-фінансовими втратами (втрата та псування майна під час поїздки, фінансові збитки, крадіжки, штрафи), або з загрозами життю та здоров'ю туриста. До другої групи входить велика кількість видів ризиків, притаманних діяльності підприємств туристично-рекреаційного комплексу, які виникають внаслідок складності та різноманітності фінансово-господарських зв'язків туристичної індустрії з іншими галузями (Кохановський, 2016).

Специфічні особливості економічних ризиків у туристичному секторі економіки пов'язані зі збитками не тільки для туроператорів та турагентів як організаторів туризму, а й для підприємств суміжних галузей та самих туристів, а також усього рослинного та тваринного світу, культурно-історичної спадщини, оскільки в деяких випадках туристичний ризик включає ризик для життя та здоров'я туриста, то до його рівня на підприємствах рекреаційно-туристської сфери повинні пред'являтися особливо жорсткі вимоги; ризик утворюють як фінансово-економічні, пов'язані з господарською діяльністю підприємств, так і природні, які не залежать від людини та організаторів туризму джерела небезпеки, які водночас можуть перебувати у взаємозв'язку тощо.

#### 4. Висновки

Підводячи підсумки, слід сказати, що серед усіх сфер державно-управлінського розвитку та функціонування забезпечення безпеки у сфері туризму є одним із пріоритетів державної політики будь-якої держави, що має забезпечуватись крізь призму міжнародних стандартів з урахуванням національних інтересів та потреб.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: \_\_\_\_\_

1. Азарян О.М. Ринок туристичних послуг: моніторинг і розвиток комплексу маркетингу : монографія. Донецьк : Вид-во ДонМУ, 2002. 241 с.
2. Білотіл О.М. Дослідження сутності механізму державного управління в туристичній індустрії. Харків : НУЦЗУ, 2015. 201 с.
3. Близнюк А.М., Давиденко Л.І., Коніщева Н.Й. Механізми державного регулювання сфери туризму: сутність і шляхи удосконалення. *Вісник ДІТБ. Серія: Економіка, організація і управління підприємствами (в туристичній сфері)*. 2007. № 11. С. 76-84.
4. Бухаріна Л.М. Шляхи вдосконалення механізмів державного регулювання туризму в Україні. *Держава та регіони*. 2008. № 2. С. 33-39.

5. Гостюк В.І. Проблеми правового регулювання безпеки туризму. *Європейські перспективи*, 2004. № 6. С. 162-167.
6. Грабар Н.С., Леоненко Н.А. Теоретико-прикладні аспекти державного управління у сфері туризму в умовах адаптації до стандартів ЄС. *Університетські наукові записки*, 2021, № 3 (81). С. 113-119.
7. Дьордяк О. Понятійно-категоріальний апарат у міжнародно-правовому регулюванні діяльності з надання туристичних послуг. *Одеса: Видавничий дім «Гельветика»*, 2016. Вип. 76. С. 57-62.
8. Кохановський В.О. Учасники цивільно-правових відносин у сфері туризму. *Альманах права*, 2016. Вип. 7. С. 315–319.
9. Нелін О. Актуальні питання правового регулювання туризму в Україні в контексті європейської інтеграції і гармонізації національного законодавства. *Юридична Україна*, 2014. № 12. С. 4–8.
10. Stryzhak O., Akhmedova O., Leonenko N., Lopatchenko I., Hrabar N., Transformation of human capital strategies in the tourism industry under the influence of Economy 4.0. *Problems and Perspectives in Management*, 2021. Vol. Volume 19, Issue 2, URL: [https://doi.org/10.21511/ppm.19\(2\).2021.12](https://doi.org/10.21511/ppm.19(2).2021.12) doi: 10.21511/ppm.19(2).2021.38

#### REFERENCES: \_\_\_\_\_

1. Azarian, O.M. (2002). Rynok turystychnykh posluh: monitorynh i rozvytok kompleksu marketynhu [The market of tourist services: monitoring and development of the marketing complex]. Donetsk : Vyd-vo DonMU[in Ukrainian].
2. Bilotil, O.M. (2015). Doslidzhennia sutnosti mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia v turystychnii industrii [Study of the essence of the mechanism of state management in the tourism industry]. Kharkiv: NUTsZU [in Ukrainian].
3. Blyzniuk, A.M., Davydenko, L.I., Konishcheva, N.I. (2007). Mekhanizmy derzhavnoho rehuliuвання sfery turyzmu: sutnist i shliakhy udoskonalennia [Mechanisms of state regulation of tourism: essence and ways of improvement]. *Visnyk DITB. Seria: Ekonomika, orhanizatsiia i upravlennia pidpriemstvamy (v turystychnii sferi)* – Herald of DITB. Series: Economy, organization and management of enterprises (in the tourism sector), 11, 76-84 [in Ukrainian].
4. Bukharina, L.M. (2008). Shliakhy vdoskonalennia mekhanizmiv derzhavnoho rehuliuвання turyzmu v Ukraini [Ways to improve mechanisms of state regulation of tourism in Ukraine]. *Derzhava ta rehiony – State and regions*, 2, 33-39 [in Ukrainian].
5. Hostiuk, V.I. (2004). Problemy pravovoho rehuliuвання bezpeky turyzmu. [Problems of legal regulation of tourism security.]. *Yevropeiski perspektivy – European perspectives*, 6, 162-167 [in Ukrainian].
6. Hrabar, N.S., & Leonenko, N.A. (2021) Teoretyko-prykladni aspekty derzhavnoho upravlinnia u sferi turyzmu v umovakh adaptatsii do standartiv ES [Theoretical and applied aspects of state management in the field of tourism in the context of adap-

- tation to EU standards]. *Universytetski naukovi zapysky – University scientific notes*, 3 (81), 113-119 [in Ukrainian].
7. Dordiak, O. (2016). Poniatiino-katehorialnyi aparat u mizhnarodno-pravovomu rehuliuванні diialnosti z nadання turystychnykh posluh. [Conceptually-categorical apparatus in the international legal regulation of the provision of tourist services]. Odesa: Vydavnychiy dim «Helvetyka» [in Ukrainian].
  8. Kokhanovskyi V.O. (2016). Uchasnyky tsyvilno-pravovykh vidnosyn u sferi turyzmu. [Participants in civil law relations in the field of tourism.]. *Almanakh prava – Almanac of law*, 7, 315-319 [in Ukrainian].
  9. Nelin O. Aktualni pytannia pravovoho rehuliuvan- nia turyzmu v Ukraini v konteksti yevropeiskoi intehtratsii i harmonizatsii natsionalnoho zako- nodavstva. [Topical issues of legal regulation of tourism in Ukraine in the context of European integration and harmonization of national legisla- tion] *Yurydychna Ukraina – Legal Ukraine*, 12, 4-8 [in Ukrainian].
  10. Stryzhak O., Akhmedova O., Leonenko N., Lopatch- enko I., Hrabar N. (2021). Transformation of human capital strategies in the tourism industry under the influence of Economy 4.0. *Problems and Perspectives in Management*, 19. Retrieved from [https://doi.org/10.21511/ppm.19\(2\).2021.12](https://doi.org/10.21511/ppm.19(2).2021.12) [in English].