

Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019).

Спеціальність – 281.

Державне управління: удосконалення та розвиток. 2025. № 7.

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2025.7.1>

УДК 351.711(322.122)

V. O. Shvedun,

д. держ. упр., професор, професор кафедри економіки та публічного управління, Національний аерокосмічний університет ім. М.С. Жуковського

«Харківський авіаційний інститут»

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5170-4222>

НЕОБХІДНІСТЬ РОЗРОБКИ ДІЄВИХ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ РЕКРЕАЦІЙНОЇ СФЕРИ

V. Shvedun,

Doctor of Science in Public Administration, Full Professor, Professor of the Department of Economics and Public Administration, National Aerospace University “Kharkiv Aviation Institute”

THE NEED OF DEVELOPMENT OF EFFECTIVE MECHANISMS OF STATE REGULATION OF IMPROVEMENT OF THE RECREATIONAL SPHERE

У статті обґрунтовано необхідність розробки дієвих механізмів державного регулювання розвитку рекреаційної сфери. Зокрема, визначено функції держави щодо активізації функціонування рекреаційної сфери. Виділено можливі тенденції розроблення програм розвитку рекреаційної сфери антикризового характеру.

Зазначено, що держава повинна забезпечувати всі необхідні гарантії юридичного, політичного, економічного та іншого характеру для охорони навколишнього середовища України. Тому на рівні держави повинен існувати дієвий механізм, що буде стримувати стихійний розвиток рекреаційної сфери України та спрямовувати її таким чином, щоб мати можливість зберегти історико-культурну спадщину та природно-рекреаційний потенціал для майбутніх поколінь.

Акцентовано увагу на міжнародному співробітництві України в рекреаційній сфері. Показано, що відповідні функції держави в цьому контексті полягають у наступному: створення сприятливих умов для поширення та зміцнення міжнародного співробітництва України в рекреаційній сфері; укладання міждержавних та міжнародних угод стосовно рекреаційної сфери; участь представників України в діяльності міжнародних організацій з туризму; відкриття мережі туристичних представництв України в інших країнах з пропозицією подорожей до України; підвищення рівня престижності України на європейському та міжнародному рівні.

Підкреслено, що загальне державне регулювання в рекреаційній сфері відображається в прийнятті конкретних рішень стосовно оподаткування, визначення ставок оренди та туристичного збору, наданні чи відсутності пільг, валютному регулюванні, визначенні інвестиційного режиму. В якості ефективності державної політики у сфері туризму та курортів виступає загальний рівень прибутковості рекреаційної сфери та її частка в національній економіці. Відповідно, це позитивно впливає на загальний рівень соціально-економічного розвитку регіону.

The article substantiates the need of development of effective mechanisms of state regulation of improvement of the recreational sphere. In particular, the functions of the state to activate the functioning of the recreational sphere are determined. It allocates possible tendencies of development of programs of improvement of recreational sphere of anti-crisis character.

It is specified that the state should provide all the necessary guarantees of legal, political, economic and other nature for the protection of the environment of Ukraine. Therefore, at the state level, there should be an effective mechanism that will restrain the spontaneous development of the recreational sphere of Ukraine

and direct it in such a way as to be able to preserve the historical and cultural heritage and natural and recreational potential for future generations.

Attention is focused on the international cooperation of Ukraine in the recreational sphere. It is shown that the relevant functions of the state in this context are the following: creation of favorable conditions for the spread and strengthening of international cooperation of Ukraine in the recreational sphere; conclusion of interstate and international agreements on the recreational sphere; participation of representatives of Ukraine in the activities of international tourism organizations; opening of a network of tourist missions of Ukraine in other countries with the offer of travel to Ukraine; increasing the level of prestige of Ukraine at the European and international level.

It is emphasized that the general state regulation in the recreational sphere is reflected in the adoption of specific decisions regarding taxation, determination of rental rates and tourist tax, provision or absence of benefits, currency regulation, determination of the investment regime. As the effectiveness of state policy in the field of tourism and resorts is the overall level of profitability of the recreational sector and its share in the national economy. Accordingly, this positively affects the overall level of socio-economic development of the region.

Ключові слова: державне регулювання, механізми, рекреаційна сфера, туристично-рекреаційні ресурси, розвиток.

Keywords: state regulation, mechanisms, recreational sphere, tourist and recreational resources, development.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Рекреаційна сфера являє собою комплекс міжгалузевого характеру. Рекреаційна сфера тісно пов'язана з багатьма складовими сфери послуг та виробничої сфери народного господарства. Тобто, рекреаційна сфера окрім реалізації комплексного туристичного продукту надає подорожуючим особам та туристам низку послуг супутнього характеру, які можуть бути навіть неспецифічними для туризму та рекреації, проте, використовуються споживачами. При цьому рекреаційна сфера поєднується з іншими

складовими виробничої та невиробничої сфер народного господарства не за допомогою організаційних зв'язків, а через економічні зв'язки, в результаті чого необхідною є зовнішня координація держави для забезпечення ефективної кооперації рекреаційної сфери з іншими галузями на рівні економіки України, а також у світовому масштабі. Також слід звернути увагу на той факт, що вплив рекреаційної сфери на загальний соціально-економічний стан країни виражається в обсягах фінансових надходжень до бюджетів різних рівнів від туристичних потоків, що відносяться до категорій внутрішнього та в'їзного туризму. Вищезазначене обумовлює актуальність обраної теми дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження змісту функціонування рекреаційної сфери проводилося численними вітчизняними і зарубіжними вченими і практиками. Зокрема, приділялася увага таким питанням, як: розвиток туристично-рекреаційної діяльності на природоохоронних територіях; стимулювання рекреаційної діяльності як фактору диверсифікації та забезпечення стійкості суб'єктів туризму в умовах війни тощо [1; 2]. Проте недостатньо уваги було приділено механізмам державного регулювання рекреаційної сфери.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою роботи є обґрунтування необхідності розробки дієвих механізмів державного регулювання розвитку рекреаційної сфери.

Для досягнення поставленої мети в роботі пропонується поставити та вирішити такі завдання:

- визначити функції держави щодо активізації функціонування рекреаційної сфери;
- виокремити шляхи міжнародного співробітництва України в рекреаційній сфері;
- виділити можливі тенденції розроблення програм розвитку рекреаційної сфери антикризового характеру.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Активізація рекреаційної сфери стимулює активізацію діяльності суміжних з нею галузей. Функції держави в цьому контексті полягають у наступному.

1. По-перше, формування та вдосконалення нормативно-правової бази, яка ефективно регулює відносини в рекреаційній сфері та орієнтується на сталий розвиток цивілізованого вітчизняного туристичного ринку, зокрема, на сприяння присутності на ньому сумлінної конкуренції серед суб'єктів підприємницької діяльності. По-друге, затвердження програм розвитку рекреаційної сфери України цільового та антикризового характеру. Зокрема, програми цільового типу розробляються з орієнтацією на довгострокові національні пріоритети в рекреаційній сфері та являють собою комплекс взаємопов'язаних заходів організаційного, правового, економічного характеру, що реалізуються для ефективного розвитку рекреаційної сфери. Програми розвитку рекреаційної сфери антикризового характеру спрямовані на недопущення або усунення несприятливих наслідків, викликаних різнохарактерними внутрішніми та зовнішніми чинниками (зміни політичних обставин чи візового режиму, коливання валютних курсів, негативний імідж території, епідемії, зміна кліматичних умов, різнохарактерні непередбачені обставини). По-третє, виділення коштів з бюджетів різних рівнів на розвиток рекреаційної сфери України. По-четверте, сприяння створенню привабливих умов для інвестицій, спрямованих на вдосконалення інфраструктури та матеріально-технічної бази рекреаційної сфери України. По-п'яте, налагодження ефективної роботи системи оподаткування господарської діяльності підприємств рекреаційної сфери. По-шосте, активне включення периферійних районів України, що є привабливими для туризму та рекреації, до загальноекономічного обороту. По-сьоме, підготовка та підвищення рівня кваліфікації кадрів у рекреаційній сфері виходячи з того, що саме від цього залежить рівень якості комплексного туристичного продукту, що надається Україною. Відповідно, це стосується надання фахової освіти у відповідності

до міжнародних стандартів; створення курсів підвищення кваліфікації для персоналу підприємств, що працюють в рекреаційній сфері України, а також для викладачів; активізації обміну досвідом туристичних кадрів з різними країнами; підвищення рівня престижності професій, задіяних у рекреаційній сфері та заохочення молоді до роботи в рекреаційній сфері України враховуючи рівень престижності, заробітної плати та перспективи подальшого кар'єрного росту [2; 5].

2. Захист інтересів споживачів комплексного туристичного продукту України. В цьому контексті необхідним є державне забезпечення додержання прав та інтересів як вітчизняних, так й іноземних туристів відповідно до національного законодавства, а також положень, що містяться в угодах міждержавного та міжнародного рівня. Ключову увагу потрібно приділяти проблемам безпеки подорожей туристів. Зокрема, до умов, що можуть вважатися безпечними, відносяться такі: політична стабільність в країні; відсутність ситуацій надзвичайного характеру та стихійних лих; низький рівень криміногенності чи її загальна відсутність; належна охорона об'єктів туристично-рекреаційного призначення; високий рівень відкритості та привітності громадян України. При цьому не повинні порушуватися права та свободи як подорожуючих туристів, так і місцевого населення. Туристично-рекреаційна привабливість може суттєво знизитися за наявності таких обставин, як: нестабільність в політиці; катастрофи природного чи техногенного походження; масові захворювання; несприятливі кліматичні умови та погана екологія; підвищений рівень злочинності тощо. Якщо ж подібні ситуації все ж таки сталися, то повинна існувати система відшкодування збитків туристам. Відповідні функції держави в цьому контексті полягають у наступному [3; 4].

По-перше, належний рівень безпеки надання комплексного туристичного продукту. Зокрема, на рівні держави повинен існувати дієвий механізм для забезпечення безпеки споживачів комплексного туристичного продукту та об'єктів туристично-рекреаційного призначення. Це потребує

визначення групи туристичних об'єктів України, яким потрібно приділяти особливу увагу з точки зору безпеки. В першу чергу це стосується пам'яток історико-культурного характеру; природно-рекреаційних зон; необхідного рівня облаштованості маршрутів для екскурсій, походів та прогулянок; належного оснащення засобів розміщення, харчування та перевезення якісним та надійним встаткуванням; перевірки будівель з санітарно-технічної точки зору; можливості негайної евакуації з місця катастрофи та надання невідкладної допомоги тощо. По-друге, надання туристичними операторами та туристичними агентствами фінансових гарантій відповідальності. По-третє, страхування туристів. По-четверте, обов'язкове забезпечення туристів інформацією про факти виникнення непередбачених обставин. По-п'яте, гарантування особистої безпеки туристів та їх власного майна. По-шосте, надання допомоги медичного, правового та іншого характеру за необхідністю [1; 2].

3. Захист оточуючого середовища України. Держава повинна забезпечувати всі необхідні гарантії юридичного, політичного, економічного та іншого характеру для охорони навколишнього середовища України. Тому на рівні держави повинен існувати дієвий механізм, що буде стримувати стихійний розвиток рекреаційної сфери України та спрямовувати її таким чином, щоб мати можливість зберегти історико-культурну спадщину та природно-рекреаційний потенціал для майбутніх поколінь. Відповідні функції держави в цьому контексті полягають у наступному.

По-перше, визначення гранично припустимих та диференційованих норм туристичного навантаження на природно-рекреаційні ресурси України. По-друге, оптимізація пропускної спроможності місць, що відвідуються туристами. При цьому слід зазначити, що держава повинна гарантувати дотримання відповідних встановлених норм навіть якщо доступ до таких місць буде обмежуватися протягом визначених періодів часу чи сезонів року. По-третє, формування та ведення реєстру ресурсів туристично-рекреаційного призначення в Україні. При цьому держава повинна забезпечити створення

переліку всіх історико-культурних та природно-рекреаційних об'єктів, які представляють інтерес з туристичної точки зору. По-четверте, затвердження необхідних санкцій за можливі порушення норм, встановлених у вітчизняному законодавстві, стосовно питань охорони історико-культурних пам'яток та природно-рекреаційного потенціалу України. По-п'яте, раціоналізація забудови території України з урахуванням державних та суспільних інтересів, а також із прийняттям до уваги потенційного рівня навантаження туристично-рекреаційних ресурсів. По-шосте, активізація інформаційної діяльності стосовно формування громадської думки про необхідність захисту та збереження історико-культурної спадщини та природного середовища України [4; 5].

4. Встановлення порядку перетинання іноземними туристами державного кордону України. Ключовою метою державного управління в цьому випадку є сприяння доступу максимальної кількості іноземних туристів до України. Відповідні функції держави в цьому контексті полягають у наступному.

По-перше, вдосконалення процедури перевірки паспортів іноземних туристів за допомогою комп'ютерних систем. По-друге, спрощення порядку видання віз в'їзним туристам на основі укладання угод з іншими країнами. По-третє, введення безвізового режиму перетинання державного кордону України туристами з країн Європейського Союзу. По-четверте, спрощення процедур здійснення валютного та митного контролю – держава повинна забезпечити надання іноземним туристам пільг при сплаченні митних зборів і податків при в'їзді на територію України в періоди спаду туристичного попиту, а також надавати пільги при сплаченні митних зборів чи навіть скасовувати їх на ввіз устаткування для туристичних об'єктів. Стосовно валютного контролю функції держави полягають у дозволах на ввезення на територію України певної кількості валюти, забезпеченні можливості обміну вільно конвертованих валют, а також в наданні туристам необхідної інформації щодо поточних курсів обміну валют. По-п'яте, визначення

критеріїв надання політичного притулку та боротьби з незаконною міграцією на території України [1; 3].

5. Виховна роль рекреації. Функції держави в цьому контексті полягають у формуванні у населення України патріотичних почуттів, а також прагнення розвивати та прославляти цю територію. Виховна роль рекреації повинна бути закріплена в законодавчій базі країни.

6. Забезпечення розвитку рекреаційної сфери з рекламно-інформаційної точки зору. Рекламно-інформаційна діяльність держави в цьому контексті орієнтована на збільшення потоку іноземних туристів до України і включає такі заходи:

- здійснення збору та обробки статистичних даних про тенденції розвитку рекреаційної сфери України;

- сприяння виданню та розповсюдженню матеріалів рекламно-інформаційного характеру, які створюють позитивний імідж України як на рівні національного, так і на рівні міжнародного туристичного ринків;

- надання допомоги в організації та проведенні туристичних виставок міжнародного масштабу на території України;

- сприяння участі України в туристичних заходах європейського та міжнародного рівня;

- популяризація окремих видів туризму та рекреації України, які не залежать від сезонів року [2; 4].

7. Міжнародне співробітництво України в рекреаційній сфері. Відповідні функції держави в цьому контексті полягають у наступному:

- створення сприятливих умов для поширення та зміцнення міжнародного співробітництва України в рекреаційній сфері;

- укладання міждержавних та міжнародних угод стосовно рекреаційної сфери;

- участь представників України в діяльності міжнародних організацій з туризму;

- відкриття мережі туристичних представництв України в інших країнах з пропозицією подорожей до України;
- підвищення рівня престижності України на європейському та міжнародному рівні [1–3].

Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямі.

Таким чином, загальне державне регулювання в рекреаційній сфері відображається в прийнятті конкретних рішень стосовно оподаткування, визначення ставок оренди та туристичного збору, наданні чи відсутності пільг, валютному регулюванні, визначенні інвестиційного режиму. В якості ефективності державної політики у сфері туризму та курортів виступає загальний рівень прибутковості рекреаційної сфери та її частка в національній економіці. Відповідно, це позитивно впливає на загальний рівень соціально-економічного розвитку регіону.

При цьому дієві механізми державного регулювання рекреаційної сфери України дозволять максимально використати наявний потенціал вказаної території, що, відповідно, позитивно відобразиться не тільки на рівні соціально-економічного розвитку України.

Література

1. Калина Т. Є., Константінова О. В., Арзуманян Т. Ю. Розвиток туристично-рекреаційної діяльності на природоохоронних територіях. *Актуальні проблеми інноваційної економіки*. 2017. № 3. С. 39–45.
2. Осінська О. Б., Топорницька М. Я. Стимулювання рекреаційної діяльності як фактору диверсифікації та забезпечення стійкості суб'єктів туризму в умовах війни. *Індустрія туризму і гостинності в Центральній та Східній Європі*. 2023. № 12. С. 57–62.
3. Прокопенко Т. Виклики та можливості державного регулювання у сфері розвитку туризму в сучасній Україні. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2023. № 6(66). С. 64–69.

4. Склярєнко Я. П. Інституціональна структура регулювання сфери міжнародного туризму в Європейському Союзі. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Міжнародні відносини. Економіка. Країнознавство. Туризм»*. 2018. Вип. 7. С. 142–149.

5. Юрченко С. Державне регулювання якості туристичних послуг в умовах воєнного стану в Україні. *Економічний простір*. 2023. № 188. С. 153–162.

References

1. Iurchenko, S. (2023), “State regulation of the quality of tourist services under martial law in Ukraine”, *Ekonomichnyi prostir*, vol. 188, pp. 153–162.

2. Kalina, T.E., Konstantinova, O.V. and Arzumanyan, T.Yu. (2017), “Development of tourist and recreational activities in protected areas”, *Aktualni problemy innovatsiinoi ekonomiky*, vol. 3, pp. 39–45.

3. Osinskay, O.B. and Topornitskaya, M.Ya. (2023), “Stimulating of recreational activities as a factor of diversification and ensuring of the sustainability of tourism subjects in the languages of war”, *Industriia turyzmu i hostynnosti v Tsentralnii ta Skhidnii Yevropi*, vol. 12, pp. 57–62.

4. Prokopenko, T. (2023), “Challenges and opportunities of state regulation in the field of tourism development in modern Ukraine”, *Scientific works of the Naukovi pratsi Mizhrehionalnoi Akademii upravlinnia personalom. Politychni nauky ta publichne upravlinnia*, vol. 6(66), pp. 64–69.

5. Sklyarenko, Ya.P. (2018), “Institutional structure of international tourism regulation in the European Union”, *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V.N. Karazina. Seriiia “Mizhнародni vidnosyny. Ekonomika. Krainoznavstvo. Turyzm”*, vol. 7, pp. 142–149.

Стаття надійшла до редакції 04.07.2025 р.